



Facultat de Ciències Jurídiques
i Econòmiques · FCJE

***El derecho de libertad sindical. La
Representación Sindical en el
marco de la Ley de Participación
Institucional de la Comunidad
Valenciana.***

Alumno: Jordi Martín Pitarch
Tutor: Santiago García Campá
Relaciones Laborales y Recursos Humanos
2017-2018

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	DERECHO DE LIBERTAD SINDICAL	5
2.1	NORMATIVA Y CONTENIDO DE LA LIBERTAD SINDICAL	5
2.1.1	VERTIENTE INDIVIDUAL	7
2.1.2	VERTIENTE COLECTIVA	8
2.2	ÁMBITO SUBJETIVO	12
3.	REPRESENTACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LA EMPRESA O CENTRO DE TRABAJO	14
3.1	REPRESENTACIÓN UNITARIA	14
3.1.1	ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN UNITARIA: DELEGADOS DE PERSONAL Y COMITÉ DE EMPRESA	16
3.2	REPRESENTACIÓN SINDICAL	19
3.2.1	ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN SINDICAL: SECCIÓN SINDICAL Y DELEGADO SINDICAL	20
3.3	MAYOR REPRESENTATIVIDAD DE LOS SINDICATOS Y LIBERTAD SINDICAL	22
4.	DERECHO REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL	24
4.1	CONCERTACIÓN SOCIAL	24
4.2	PARTICIPACIÓN EN ÓRGANOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	26
4.3	CRITERIOS	28
4.4	LEY PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL	29
4.5	LA LEY 7/2015, DE 2 DE ABRIL, DE PARTICIPACIÓN Y COLABORACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES Y EMPRESARIALES REPRESENTATIVAS EN LA COMUNITAT VALENCIANA	30
4.5.1	SUJETOS Y LEGITIMACIÓN	32
4.5.2	CONTROVERSIA RESPECTO DEL DERECHO DE LIBERTAD SINDICAL	33
4.5.3	FALLO DEL TRIBUNAL SUPREMO	37
4.6	OTRA NORMATIVA AUTONÓMICA	40
5.	CONCLUSIONES	48
6.	BIBLIOGRAFIA	50

1. INTRODUCCIÓN

La libertad sindical es uno de los derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución. Los sujetos colectivos que la ejercitan, los sindicatos, forman parte de los agentes sociales que condicionan la forma en la que se materializan tanto las relaciones laborales como la vida política, económica y social de nuestro país, y por lo tanto, parte indispensable del modelo de sociedad y del Estado Democrático y de Derecho en el que vivimos.

El derecho a la libertad sindical se compone de diversos contenidos, un contenido esencial y otro adicional o accesorio. El presente estudio centra su interés en un aspecto concreto del contenido adicional o accesorio, la Participación Institucional, por su actualidad tras la reciente y controvertida Ley 7/2015, de 2 de abril, de Participación Institucional de la Comunidad Valenciana.

El estudio de la Ley 7/2015 permite un análisis detallado de la participación institucional en los términos que más interesan, que no son otros que los sujetos legitimados que la promocionan, los límites de la participación institucional en la libertad sindical, y el estudio de la posible vulneración de los derechos a la libertad sindical e igualdad.

Los objetivos finales de este estudio son varios: el primer objetivo, y sobre el que en cierto modo versarán todos los demás, será delimitar el alcance de la participación institucional, para seguidamente poder discernir si realmente hubo una violación del derecho a la libertad sindical y el derecho a la igualdad en la Ley 7/2015, y, en caso afirmativo, en qué términos se produjo. De igual forma, será parte de estos objetivos entender el contexto actual de la participación institucional en nuestro territorio autonómico.

Para la consecución de tales objetivos, es necesario un trabajo previo de análisis que permita conocer e interiorizar los diversos elementos jurídicos sobre los que trata nuestro estudio, y sin los cuales difícilmente se pueda abordar esta materia de forma correcta.

En este sentido, el apartado segundo de este trabajo está dedicado al estudio del derecho a la libertad sindical, su normativa y contenido, y dentro de éste, la distinción entre la vertiente individual –sujeto individual/trabajador–, y la colectiva –asociación sindical–, siendo esta segunda la que se tratará con más profundidad por ser la participación institucional uno de los medios de acción que engloba.

El tercer apartado versará sobre los modelos de representación de los trabajadores en nuestro ordenamiento jurídico y el concepto de mayor representatividad sindical. El entendimiento de este apartado será crucial para llevar a cabo un análisis completo sobre las similitudes y diferencias existentes entre los diversos modelos de representación, y el resultado que de ésta relación nazca la mayor representatividad sindical que permite a determinados sindicatos estar legitimados a la participación institucional.

En el apartado cuarto se abordará en un primer término el derecho a la representación institucional de los sindicatos, es decir, la acción sindical que éstos pueden ejercer

desde la óptica institucional en sus distintas formas: concertación social y participación institucional. Dentro de la participación institucional se analizarán los criterios necesarios para el ejercicio de este derecho. Una vez en este punto, los conocimientos adquiridos durante el estudio de este trabajo permitirán el examen completo de la vulneración de derechos en el marco de la Ley 7/2015, junto con el análisis de la STS 1304/2017, de 18 de junio. Además, se realizará un breve análisis de las diferentes normativas autonómicas en materia de participación institucional, a modo que pueda servir de comparativa respecto de nuestra normativa autonómica, y que ofrecerá en todo caso una visión clara de la importancia que cada vez más viene adquiriendo la participación institucional alrededor de todo el territorio español.

Finalmente, el apartado quinto cerrará este estudio con las conclusiones más relevantes fruto del análisis minucioso de todo este contenido, en ellas se comprobará si se han alcanzado los objetivos antes mencionados, y además se formularán algunas recomendaciones concretas.

2. DERECHO DE LIBERTAD SINDICAL

2.1 NORMATIVA Y CONTENIDO DE LA LIBERTAD SINDICAL

El derecho de Libertad Sindical se consagra en la Constitución Española de 1978, concretamente en dos artículos.

En el art. 7, dentro del Título Preliminar, donde se establece lo siguiente:

“Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.”

Y, en el art. 28, dentro del Título I, Capítulo II, Sección Primera, dentro de los derechos fundamentales y libertades públicas, diciendo que:

“Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos. La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones y a fundar organizaciones sindicales internacionales o afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato.”

La ubicación del art. 28 en la Sección Primera del Capítulo II del Título Primero de la CE, tiene como consecuencia que el derecho de libertad sindical cuenta con un sistema de protección y máximas garantías para asegurar la efectividad de este derecho fundamental. Estas garantías son las siguientes:

1.º La aplicación directa o inmediata de este derecho, puesto que en el art. 53.1 CE se establece claramente que los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II, del Título I, *“vinculan a todos los poderes públicos”*. Esta aplicación directa ha sido consagrada por la jurisprudencia constitucional y ordinaria, la sentencia STC 21/81, de 15 de junio, decía, *“los derechos y libertades fundamentales vinculan a todos los poderes públicos y son origen inmediato de derechos y obligaciones, y no meros principios programáticos”*.

2.º La CE exige que la regulación del derecho fundamental de libertad sindical se realice por medio de Ley Orgánica, la cual requiere para su aprobación o modificación, de una mayoría cualificada (art. 81 CE). Se veta de este modo que el ejecutivo pueda unilateralmente aprobar normas que regulen las condiciones de ejercicio de este derecho fundamental. Es con la LO 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, es decir la Ley Orgánica de Libertad Sindical o LOLS, la que ha venido a delimitar los ámbitos subjetivos y objetivos del mismo y a precisar sus garantías.

3.º La Ley de desarrollo de libertad sindical debe respetar su contenido esencial, es decir, el núcleo intangible o núcleo mínimo de derecho, imposibilitando que el desarrollo legislativo vacíe de contenido material el precepto constitucional. Se evita así un mero reconocimiento formal con un contenido intangible.

4.º Se puede recabar tutela de este derecho fundamental ante los Tribunales ordinarios, mediante procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad –amparo judicial ordinario- y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional – recurso de amparo constitucional- (art. 53.1 y 2 CE).

Por otra parte, en el art. 10.2 CE reconoce que: *“se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”*. De esta manera, convenios como el 87 y 89 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), pasan a formar parte del referente interpretativo de este derecho fundamental.

El Tribunal Constitucional considera contenido de la libertad sindical no sólo el “contenido esencial” expresado en la Constitución (el referido a la libertad de constitución de sindicatos, libertad de afiliación –en sentido positivo y negativo-, libertad de acción, libertad de federación y confederación, libertad de creación o pertenencia a organizaciones internacionales) sino que también el que denomina “contenido adicional”, por lo que el derecho a la libertad sindical quedaría *“integrado no sólo por su contenido esencial, sino también por esos derechos y facultades que las normas crean y pueden alterar o suprimir, por no afectar al contenido esencial del derecho”* (STC 9/1998, de 25 de enero).

Por otra parte, el contenido de la libertad sindical tiene dos vertientes, la individual y la colectiva. La vertiente individual es la que une al trabajador con la organización sindical mientras que la colectiva se refiere a la propia organización como sujeto en sus relaciones tanto internas como externas en las que actúa como sindicato.

En el presente estudio nos centraremos sobre la vertiente colectiva para entender la conexión con la participación institucional, aunque analizaremos también la vertiente individual, para tener una clara visión de ésta, posibilitando el entendimiento global de las relaciones de trabajo en el marco del modelo dual de representación de los trabajadores.

2.1.1 VERTIENTE INDIVIDUAL

Con el reconocimiento del derecho de sindicación del art. 28.1 de la CE, se aprecia una gran amplitud que parece otorgar este derecho sin ninguna limitación, y se repite de forma similar en el art. 1 de la LOLS: *“Todos los trabajadores tienen derecho a sindicarse libremente para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales”*. La referencia a “todos” de este artículo se debe entender como a todos los trabajadores, no a todos los ciudadanos, por ser los trabajadores el grupo de población que precisan de un determinado instrumento de organización sindical para la defensa y promoción de sus intereses.

Así pues, los trabajadores extranjeros extracomunitarios también gozan de este derecho mientras residan legalmente en España, siendo un derecho que no puede ser restringido (Convenio nº 87 OIT, Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y la posterior reforma de la misma mediante la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre).

Este reconocimiento supone el otorgamiento de derecho a cualquier trabajador de forma individual, aunque existen limitaciones y excepciones en el propio art. 28.1 CE, en concreto a algunos colectivos como las Fuerzas o Institutos Armados u otros cuerpos de disciplina militar, y estableciendo ciertas peculiaridades a los funcionarios públicos. Además dicho reconocimiento se debe entender como un derecho tanto en sentido positivo como negativo, siendo la libertad individual positiva el derecho del trabajador individual a afiliarse libremente, y que se completa y concreta en el art. 2 de la LOLS con los derechos más frecuentes del mismo, tales como “afiliarse al sindicato de su elección, con la sólo condición de observar los estatutos del mismo”, o a “elegir libremente sus representantes dentro del sindicato”.

Por otra parte, la faceta o dimensión negativa de la libertad sindical implica que ningún trabajador puede verse obligado a afiliarse a un sindicato, como se contempla en el art. 28.1 CE, y puede abandonar y desafiliarse del sindicato en el que algún momento hubiese estado afiliado (art. 2.1. b) LOLS).

Además, el art. 2.1. d) LOLS incluye dentro del contenido de la libertad sindical el derecho a la actividad sindical, por lo que el trabajo puede ejercer acciones sindicales, adherirse y participar en actividades convocadas por sindicatos, dentro y fuera de la empresa, sin temor a represalia empresarial (STC 134/1994, de 9 de mayo). Esta actividad sindical se reconoce tanto a trabajadores afiliados como no afiliados ya que el sindicato debe tener una proyección externa hacia todos los trabajadores (STC 94/1995, de 19 de junio, STC 95/1996, de 29 de mayo). Algunos derechos y libertades son los correspondientes a la libertad de reunión, libertad de información sindical, derecho a recaudar cuotas sindicales (art. 8.1 LOLS), y libertad de representación (art. 2.1 c) LOLS).

2.1.2 VERTIENTE COLECTIVA

El contenido colectivo de la libertad sindical está integrado por el conjunto de derechos que son titulares colectivamente las organizaciones sindicales en el ejercicio de su función constitucional de defensa de los intereses de los trabajadores.

El contenido colectivo de la libertad sindical se contempla en la CE de forma limitada, ya que el art. 28.1 CE hace referencia únicamente al derecho de federación nacional e internacional. Por lo que es la LOLS y el Tribunal Constitucional los que completan los derechos que corresponden a las organizaciones sindicales en el ejercicio de la libertad sindical.

El art. 2.1.a) LOLS garantiza el derecho de fundación de sindicatos “sin autorización previa”, y el derecho a suspenderlos o a extinguirlos por procedimientos democráticos, y es en el art. 2.2 LOLS donde se establece que las organizaciones sindicales en el ejercicio de su libertad sindical, tienen derecho a:

“a) Redactar sus estatutos y reglamentos, organizar su administración interna y sus actividades y formular su programa de acción.”

Es decir, los sindicatos tienen el derecho de autoorganizarse, de forma que son ellos mismos los que adoptan su propia organización interna sin injerencias de ningún tipo, con el único condicionante que establece el art. 7 CE, al referirse que la estructura interna y funcionamiento de los mismos deben ser democráticos.

La razón de esta independencia por parte del sindicato con el Estado y otras organizaciones empresariales radica en la necesidad de garantizar que la defensa, protección y promoción de los intereses de los sujetos representados -en este caso trabajadores-, así como los medios de acción utilizados, no se vea mermada por injerencias de organizaciones con intereses contrapuestos o no complementarios. Se prohíbe así *“la interferencia pública, la indebida intromisión estatal en el funcionamiento del sindicato, coartando, condicionando o controlando de cualquier forma su libertad de organizarse y de formular su programa de acción”* (STC 75/1992, de 14 de mayo), intención visible también a nivel internacional, por parte de la Organización internacional del trabajo al establecer en el art. 3 del Convenio nº 87 de la OIT, que *“las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o entorpecer su ejercicio legal”*.

Del mismo artículo también se extrae la libertad de los mismos para establecer su propia reglamentación, es decir, el derecho de las organizaciones sindicales a elaborar sus propios estatutos y reglamentos. El estatuto es la norma básica interna del sindicato que debe contar con un contenido mínimo obligatorio, establecido en el art. 4.2 LOLS, mientras que el reglamento es la concreción de lo previsto en el estatuto.

Finalmente el art. 4.2.7 LOLS determina que el sindicato adquirirá personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, transcurridos veinte días hábiles desde el depósito de los estatutos.

Por lo que hace a la libertad de federación, son los arts. 5 del Convenio nº 87 OIT, 28.1 CE y 2.2 b) LOLS los que consagran el derecho de las organizaciones sindicales a *“construir federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales, así como*

afiliarse a ellas y retirarse de las mismas". Además, el Tribunal Constitucional establece que el objetivo de la constitución de organizaciones sociales complejas, responde al intento de agregar y conjugar mayor capacidad de acción entre todos los sindicatos, para obtener mejores resultados en el marco de su actividad sindical, sin que esto suponga la pérdida de personalidad jurídica propia y que este objetivo se encuentra amparado por el art. 28.1 CE (STC 187/1987, de 24 de noviembre).

La libertad de suspensión y disolución se establece en el art. 4 del Convenio 4º de la OIT, y concretamente en el art. 2.2 c) LOLS, que establece que: *"las organizaciones sindicales en el ejercicio de la libertad sindical, tienen derecho a no ser suspendidas ni disueltas sino mediante resolución firme de la Autoridad Judicial, fundada en incumplimiento grave de las Leyes"*. Para que se de dicha disolución, es requisito que la resolución judicial sea firme.

En el art. 2.2 d) LOLS se establecen los derechos de actividad comunes a cualquier sindicato con independencia de su representatividad. Estos derechos son los siguientes:

2. Las organizaciones sindicales en el ejercicio de la libertad sindical, tienen derecho a:

a) Redactar sus estatutos y reglamento, organizar su administración interna y sus actividades y formular su programa de acción.

b) Constituir federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales, así como afiliarse a ellas y retirarse de las mismas.

c) No ser suspendidas ni disueltas sino mediante resolución firme de la Autoridad Judicial, fundada en incumplimiento grave de las Leyes.

d) El ejercicio de la actividad sindical en la empresa o fuera de ella, que comprenderá, en todo caso, el derecho a la negociación colectiva, al ejercicio del derecho de huelga, al planteamiento de conflictos individuales y colectivos y a la presentación de candidaturas para la elección de Comités de Empresa y Delegados de Personal, y de los correspondientes órganos de las Administraciones Públicas, en los términos previstos en las normas correspondientes.

Vemos pues en el aptdo. d) que se concretan diferentes derechos del sindicato tanto dentro como fuera de la empresa, ahora bien, para tratar de adecuar el modelo sindical y representativo a la realidad social, se ha establecido por ley un sistema de selección entre los sindicatos en función de su mayor presencia y capacidad de seguimiento por los trabajadores (criterio de audiencia), a los que se les reconoce determinadas facultades de acción superiores a las previstas con carácter general y mínimo reconocidas a cualquier sindicato. Este sistema es el de mayor representatividad, y se encuentra regulado con carácter general en la LOLS. Según la temprana STC 65/1982, de 10 de noviembre, el fundamento de este sistema que otorga a los sindicatos más representativos facultades mayores que a los simplemente representativos o los que no ostenten tales categorías se justifica en que:

"la existencia de pluralismo sindical que tiene su origen en la libertad sindical del art. 28.1 CE y responde en su concreta configuración a un proceso electoral de

tipo proporcional, trae consigo la existencia de una multiplicidad de centrales sindicales y plantea el problema de determinar a cuales de estas ha de corresponder la representación de intereses de los trabajadores, que sería notablemente mermada en su eficacia si se atribuye por igual a todos los sindicatos”, de manera que “para hacer frente a este problema, el ordenamiento utiliza el criterio de la mayor representatividad para reconocer a las centrales que la ostenten el derecho a defender los derechos de los trabajadores en la negociación colectiva o ante organismos de la Administración”.

Con el criterio de mayor representatividad sindical se introduce un elemento diferenciador entre los sindicatos, que permite una clasificación de ellos mismos. La mayor representatividad sindical se concreta con el art. 6.1 LOLS, que textualmente dice:

“La mayor representatividad sindical reconocida a determinados sindicatos les confiere una singular posición jurídica a efectos, tanto de participación institucional como de acción sindical.”

Para determinar pues la mayor representatividad, se ha utilizado como criterio la denominada audiencia electoral, es decir, la presencia de los sindicatos en las elecciones a comités de empresa y delegados de personal propios de la representación unitaria. Estos órganos de representación en las empresas y centros de trabajo sirven para medir la implantación de las opciones sindicales que se presentan y para verificar el apoyo que la generalidad de los trabajadores, y no sólo los trabajadores afiliados, otorgan a las diferentes centrales sindicales.

Así pues, la LOLS distingue hasta tres tipos de representatividad sindical:

- Mayor representatividad a nivel estatal.
- Mayor representatividad a nivel de Comunidad Autónoma.
- Representatividad “simple” obtenida en un ámbito funcional y territorial específico.

La mayor representatividad estatal se obtiene mediante la audiencia electoral cifrada del 10 por 100 de los miembros elegidos de los comités de empresa y delegados de personal u organismos análogos en la Administración Pública y juntas de personal en el conjunto del Estado español (art. 6.2 a) LOLS). La normativa permite además que se irradie dicha condición por la central de ámbito nacional, a los sindicatos o entes sindicales afiliados, federados o confederados a la confederación sindical que tenga la condición de más representativa, es decir, desde las secciones sindicales de empresa hasta los sindicatos o federaciones de la misma (6.2 b) LOLS).

En lo que respecta a las Comunidades Autónomas, es el art. 7.1 a) LOLS el que configura esta mayor representatividad a los sindicatos no federados ni confederados con las centrales de ámbito estatal, que limitan su actuación al territorio de una Comunidad Autónoma, en la que obtengan una audiencia electoral de un 15 por 100 en las elecciones de los órganos de representación de trabajadores y funcionarios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de referencia y siempre que cuenten con un mínimo de 1.500 representantes. Como sucede con la mayor representatividad estatal, una vez lograda esta condición, se irradia a todas las organizaciones del sindicato,

desde la sección sindical al sindicato o federación, en los límites de la Comunidad a que se refiera (7.1 b) LOLS).

La representatividad simple por su parte, se aplica a aquellos sindicatos que en un ámbito funcional o territorial determinado obtengan un 10 por 100 de los miembros elegidos en órganos de representación del personal en empresa o Administración Pública (7.2 LOLS).

Así pues, los sindicatos con estas consideraciones disponen del reconocimiento legal de un contenido “adicional” a la libertad sindical junto con el contenido “común”. El art. 6.3 LOLS enumera cuales son estas facultades adicionales para estos sindicatos, con el matiz de dos casos concretos que se atribuyen en exclusiva a los sindicatos de mayor representatividad, entre ellas, la participación institucional a la que dedicamos este estudio, y el derecho obtener cesiones temporales del uso de inmuebles patrimoniales públicos¹ (arts. 6.3 a) y f) LOLS).

Los sindicatos con mayor representatividad tienen pues el derecho a la participación institucional ante las Administraciones Públicas y otras entidades y organismos de carácter estatal o de Comunidad Autónoma. Podemos observar diversos tipos de esta manifestación del derecho con la creación de órganos con funciones consultivas como el Consejo Económico y Social del Estado español (CES), y los respectivos Consejos Económicos y Sociales o de Relaciones Laborales de las Comunidades Autónomas, como la extensión en entidades del sistema de Seguridad Social, u organismos relevantes en determinados aspectos de las relaciones laborales como la Seguridad e Higiene en el Trabajo o el Fondo de Garantía Salarial (FOGASA).

Las Leyes de Participación Institucional por su parte, se han venido promulgando por las diferentes Comunidades Autónomas, y la mayoría de ellas cuentan ya con organismos en los que participan los sindicatos con mayor representatividad para la promoción de los intereses generales de los trabajadores.

¹ V. Ley 41/1986, de 8 de enero, sobre cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado. STC 183/1992, de 26 de noviembre.
Baylos Grau, A. (2016). Sindicalismo y derecho sindical. Albacete: Bromarzo, Cit.,pág.25.

2.2 ÁMBITO SUBJETIVO

En el ámbito subjetivo de la libertad sindical debemos distinguir entre los sujetos de titularidad individual y colectiva.

El ámbito subjetivo individual de la libertad sindical es el abanico de trabajadores que poseen este derecho, pero el término “trabajador” no se debe entender como aquel que presta un servicio remunerado para otro sometido al derecho del trabajo, sino de una forma genérica, como toda aquella persona que realiza un trabajo o servicio para otra a cambio de una remuneración con independencia del régimen jurídico a la que esté sometida. El art. 1.2 LOLS establece que *“a los efectos de esta Ley, se consideran trabajadores tanto aquellos que sean sujetos de una relación laboral como aquellos que lo sean de una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas”*.

Por lo que este derecho de pertenecer tanto a trabajadores por cuenta ajena, como funcionarios públicos y contratados administrativos como personal estatutario.

A su vez existen algunas categorías, que tienen limitado este derecho al no poder fundar sindicatos pero sí que pueden afiliarse en los ya existentes para desde ellos promocionar sus intereses concretos, estos son empleados y pensionistas. También se incluyen a esta misma fórmula, los trabajadores autónomos no empleadores (art. 3.1 LOLS).

Por otra parte, otras categorías se ven excluidas totalmente o limitadas de forma más aguda que los supuestos mencionados anteriormente. Son un claro ejemplo de esta exclusión las Fuerzas Armadas y los Institutos Armados de carácter militar -Guardia Civil- (art. 1.3 LOLS), los Jueces, Magistrados y Fiscales en activo (arts. 127 CE y 1.4 LOLS). Por otra parte, los miembros de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que no tienen carácter miliar, tienen derecho de sindicación muy limitado y con normativa propia (LOFCS arts. 18 y ss.) no pudiendo los sindicatos de policía integrarse en sindicatos “generales”. Por otra parte, la Policía Local, ejerce su derecho de libre sindicación con limitaciones concretas en materia de huelga.

Los sujetos de titularidad colectiva que son los que interesan respecto al estudio de la participación institucional son los sindicatos.

Podemos definir al sindicato por tres elementos conceptuales (Palomeque López / Álvarez de la Rosa)²:

- a) Elemento subjetivo. Es una organización constituida e integrada, exclusiva y excluyentemente, por trabajadores asalariados o por cuenta ajena, que son los que ocupan una posición homogénea dentro del proceso de producción de bienes y servicios, así como en la estructura de clases de las sociedades industriales, exhibiendo intereses estructuralmente unitarios.
- b) Elemento funcional. Esta organización se constituye con una finalidad específica y singular: la defensa de los intereses económicos y sociales que les

² V. Palomeque López, M. C., & Álvarez de la Rosa, M. (2016). Derecho del trabajo (24ª ed.). Madrid: Ramón Areces. Cit., pág.292-294.

son propios (art. 7 CE), además, de asociaciones dotadas por la Constitución de una función singular, función que les convierte en “organismos básicos del sistema político” (SSTC 11/1981, de 8 de abril y 101/1996, de 11 de junio).

- c) Elemento organizativo. Puede dotarse de estructuras diversas para la finalidad de defensa de los intereses sociales y económicos que les son propios. El ordenamiento español limita la noción de sindicato a aquellas agrupaciones dotada de base organizativa. Según doctrina (De la Villa, Rivero, Palomeque), el art. 7 CE constitucionaliza exclusivamente al sindicato-asociación, y sólo a él le reconoce el derecho de libertad sindical (art. 28.1 CE). De aquí que la LOLS sólo reconoce al sindicato-asociación y le impone, para su válida constitución el cumplimiento de requisitos legales, de modo que solo aquellos constituidos a su amparo gozarán de los derechos y facultades que emanan del derecho de libertad sindical (SSTC 118/1983, de 13 de diciembre, 98/1985 de 29 de junio).

3. REPRESENTACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LA EMPRESA O CENTRO DE TRABAJO

3.1 REPRESENTACIÓN UNITARIA

La representación unitaria ha sido históricamente la primera forma de organización de los trabajadores en nuestro entorno cultural. Surgió primero como un interlocutor del poder empresarial para convertirse más tarde en un organismo permanente y alternativo a la acción del sindicato en la empresa. En nuestro país existe un sistema de *doble vía* o *doble canal*, en el que conviven dos modelos de representación, el modelo unitario y el modelo sindical. Estos modelos no son excluyentes el uno del otro, y según qué periodo histórico ha tenido más importancia uno u otro modelo. Comparten además funciones entre ellos, fruto de que a principios de los años 80 las representaciones unitarias asumieron competencias sobre información y consulta, así como sobre negociación colectiva y conflictos colectivos.

Actualmente existe un alto grado de conexión entre los órganos de representación unitarios y los sindicales, y como puso de manifiesto el Tribunal Constitucional en la STC 134/1994, de 9 de mayo -sobre todo a partir de las reformas introducidas por la Ley 11/1994-, *las diferencias relativas a la naturaleza de estos dos tipos de instituciones y a sus funciones de representación y defensa de los intereses de los trabajadores, que en otros tiempos fueron manifiestas, hoy tienden, en muchos casos, a difuminarse*.

A pesar de esto, siguen existiendo diferencias entre las dos formas de representación. Desde la perspectiva constitucional, la Constitución atribuye un papel más relevante a los sindicatos. El art. 129.2 CE compromete a los poderes públicos a promover eficazmente las diversas formas de participación en la empresa, no obstante, este artículo, por su ubicación, no consagra un derecho a los trabajadores a la representación unitaria cuya violación sea protegible mediante recurso de amparo frente al Tribunal Constitucional, y ante los Tribunales ordinarios a través de un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad, sino que se trata, tan sólo, de una previsión de carácter programático. Como el Tribunal Constitucional ha declarado reiteradamente³: *“el artículo 7 CE sí que constitucionaliza al sindicato porque atribuye a tal organización la función de contribuir a la defensa y promoción de los intereses de los trabajadores, pero no hace lo mismo con los comités de empresa y los delegados de personal, los cuales son de creación legal (ET, Título II) y no constitucional”* (STC 118/1983, de 13 de diciembre y STC 74/1996, de 30 de abril), lo que hace que los órganos de representación unitaria no tengan constitucionalmente garantizada la libertad sindical consagrada en el artículo 28 CE.

Asimismo, el nacimiento de la representación unitaria corresponde a una creación legal por el desarrollo del artículo 129.1 CE, sin que esté relacionada ésta con el art. 28.1 CE que consagra el derecho fundamental a la libertad sindical, por lo tanto no alcanza que frente a alguna lesión de los derechos reconocidos a la representación unitaria se pueda interponer un recurso de amparo ni un procedimiento judicial basado

³ V. STC 37/1983, de 11 de mayo; 45/1984, de 27 de marzo; 98/1985, de 29 de julio; 165/1986, de 18 de diciembre; entre otras.

en los principios de preferencia y sumariedad (STC 118/1983, de 13 de diciembre; 98/1985, de 29 de julio y 165/1986, de 18 de diciembre). En definitiva, la tutela de los derechos de la representación unitaria puede obtenerse exclusivamente de los tribunales ordinarios, sin que quepa recurrir al amparo ante el Tribunal Constitucional, por lo menos invocando el art. 28.1 CE, una vez agotada la vía judicial previa. Al comité de empresa la Ley le atribuye *“el papel de representante que se refiere el art. 37.1 CE y, como tal, podrá ser vulnerado su derecho a la negociación colectiva, pero no a la libertad sindical, pues éste no alcanza a cubrir constitucionalmente la actividad sindical del Comité”* (STC 74/1996, de 30 de abril).

A pesar de la ausencia de este reconocimiento constitucional expreso, el art. 4.1.g) ET, sí que establece como derecho laboral de los trabajadores, con el contenido y alcance que disponga su normativa específica, el de participación en la empresa, precepto que se desarrolla por el Título II ET *De los derechos de representación colectiva y de reunión de los trabajadores en la empresa ET*.

3.1.1 ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN UNITARIA: DELEGADOS DE PERSONAL Y COMITÉ DE EMPRESA

Los representantes unitarios son órganos de representación del conjunto de los trabajadores de la empresa elegidos por éstos de forma directa. Tres son las características de esta modalidad de representación:

1. Es unitaria, en el sentido que afecta a la totalidad de los trabajadores del centro de trabajo, con independencia de su afiliación sindical.
2. Es necesaria u obligatoria, puesto que se impone por la ley, con independencia de la voluntad de los representados, cuando el centro de trabajo cuente con más de 10 trabajadores (si el centro tiene entre 6 y 10 es opcional).
3. Es electiva, ya que son elegidos por todos los trabajadores del centro de trabajo.

Los órganos de representación unitaria son los comités de empresa y los delegados de personal, previstos, respectivamente en los artículos 63 y 62 del ET. La diferencia entre ambas figuras radica exclusivamente en que su designación depende del número de trabajadores en la empresa o centro de trabajo, pero no en el alcance de sus competencias. Según el art. 62.2 ET, los delegados de personal tienen las mismas competencias establecidas para los comités de empresa. Así pues, los delegados de personal son órganos unipersonales de representación en los centro de trabajo que tengan un número menor de trabajadores (art. 62 ET), mientras que los comités de empresa son órganos colegiados existentes en aquellos centros de trabajo con mayor número de trabajadores (art. 63 ET).

Para la constitución de la representación unitaria existen dos criterios básicos que obligan a la empresa a disponer de este modelo de representación: el centro de trabajo, y el número de trabajadores de dicho centro de trabajo.

El número de trabajadores en la empresa determinará la existencia de comités de empresa o delegados de personal. Si la empresa o centro de trabajo tiene menos de 50 y más de 10 trabajadores, habrá delegados de personal de forma obligatoria; si por el contrario este número es igual o superior a 50, se constituirá el comité de empresa, también de forma obligatoria. También cabe la existencia de un delegado de personal en las empresas o centros que cuenten entre seis y diez trabajadores si así lo decidieran éstos por mayoría (art. 62 ET).

El centro de trabajo es el soporte factico fundamental de las estructuras representativas unitarias (art. 63 ET), por lo que en consecuencia, cuando se hace referencia a la empresa, sólo será aplicable a las que cuenten con un único centro (STS 10 de abril de 2001 [RJ 2001/4901]).

Por centro de trabajo, se entiende según el art. 1.5 ET, la unidad productiva, con organización específica, que sea dada de alta como tal ante la autoridad laboral.

Existen algunos supuestos adicionales respecto al centro de trabajo que permiten crear comités de empresa conjuntos de varios centros. Estos están regulados en el art. 63.2 ET y son los siguientes:

- a) Si la empresa tiene en la misma provincia o municipio limítrofes, dos o más centros de trabajo cuyos censos no alcen los 50 trabajadores pero en su conjunto si lo sumen: se constituye un comité de empresa conjunto.
- b) Cuando unos centros de trabajo tengan cincuenta trabajadores y otros de la misma provincia no, en los primeros se constituirán comités de empresa propios y con todos los segundos se constituirá otro.

El número de representantes integrantes de los órganos unitarios varía en función del número de trabajadores del centro de trabajo, según la escala prevista en el ET:

- Para los delegados de personal (Art. 62 ET):
 - hasta 30 trabajadores, 1
 - de 31 a 49 trabajadores, 3
- Para los comités de empresa (art. 66 ET):
 - de 50 a 100 trabajadores, 5
 - de 101 a 250 trabajadores, 9
 - de 251 a 500 trabajadores, 13
 - de 501 a 750 trabajadores, 17
 - de 751 a 1000 trabajadores, 21
 - de 1000 trabajadores en adelante, 2 por cada 1000 o fracción, con el máximo de 75.

Estos representantes, son de todos los trabajadores del centro, teniendo en cuenta que es indiferente la modalidad de contratación utilizada, aunque el cómputo de estos para el cálculo del número de representantes sí que es diferente (art. 72 ET).

El procedimiento electoral está regulado en los arts. 67 y 69 a 75 y en el RD 1844/1994, Reglamento de elecciones a órganos de representación de los trabajadores en la empresa, de 9 de septiembre, arts. 1 a 27. Tras la Ley 11/1994, de 19 de mayo, se modificó la configuración del procedimiento electoral, pasando de una realización periódica cada cuatro años en un tiempo limitado de tres meses, a un modelo fundado en la medición continuada de la representatividad sindical, de tal forma que hoy es un sistema de elecciones abiertas en el tiempo, que se van celebrando según vayan caducando los mandatos representativos.

Los sujetos legitimados para promocionar o convocar elecciones a la representación unitaria están regulados en el art. 67.1 ET:

- a) Las organizaciones sindicales más representativas en el ámbito estatal (art. 6.2 LOLS y art. 6.3 e) LOLS) o, en sus respectivos ámbitos territoriales, los sindicatos más representativos de Comunidad Autónoma (art. 7.1 LOLS).

- b) Las organizaciones sindicales que cuenten con un mínimo de 10% de representantes en la empresa (art. 7.2. LOLS), teniendo en cuenta que, según la doctrina, el 10% ha de entenderse referido al ámbito de aplicación del centro de trabajo.
- c) Los trabajadores del centro de trabajo por acuerdo mayoritario. El artículo se refiere a trabajadores, no eventuales electores, es decir, comprende a todos los trabajadores aunque no reúnan las condiciones para ser electores. Este acuerdo ha de ser tomado en asamblea cumpliendo con lo exigido en los art. 77 a 80 TRET. Si no existe este acuerdo mayoritario, se puede declarar la nulidad total del proceso electoral.

Como se aprecia, la legitimidad para promover elecciones se encuentra fuertemente sindicalizada, aunque los trabajadores también están legitimados por acuerdo sin la necesidad del sindicato.

3.2 REPRESENTACIÓN SINDICAL

La representación sindical es como hemos visto, el otro modelo de representación de los trabajadores en nuestro ordenamiento jurídico, perteneciente a esta llamada *doble vía*. El art. 28.1 CE contempla el carácter fundamental a la libertad sindical, de aquí se desprende que forma parte del contenido esencial el tener una vertiente organizativa que integre, entre otros, la libertad para la constitución de cualquier sindicato, redacción de sus estatutos y reglamentos, elaboración de su programa de acción, y determinación de su estructura interna, todo ello sin injerencias estatales. Además, añade como contenido mínimo inalienable los derechos básicos de acción sindical, también denominados reivindicativos o de representación, tales como la negociación colectiva, promoción de conflictos colectivos y la huelga.

El Tribunal constitucional ha delimitado mediante una concepción subjetiva del derecho a la libertad sindical que el único sujeto colectivo titular del mismo es el sindicato constituido de acuerdo con la norma de desarrollo del precepto constitucional, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (LOLS). Esto supone que ningún otro sujeto que pudiera tener por objeto la representación y defensa de los intereses de los trabajadores puede vincularse con el derecho fundamental de libertad sindical, en concreto refiriéndose a la representación unitaria. El artículo 7 CE a su vez, reconoce la función social del sindicato por lo que se entiende que todo lo constituido de acuerdo a la LOLS goza de relevancia constitucional con el objetivo de representar y defender intereses de los trabajadores, y por lo tanto, puede darse tanto a dentro de la empresa como fuera de ésta. La STC 70/1982, de 29 de noviembre, afirma que:

Dentro del ámbito de actuación de los sindicatos de trabajadores considerados como piezas económicas y sociales indispensables para la defensa y promoción de sus intereses (artículo 7 CE) y dentro del marco definido en el artículo 28 CE, hay que entender que los sindicatos tienen genéricamente capacidad para representar a los trabajadores.

Las posibilidades de actuación que tienen los sindicatos no terminan en esta representación, sino que existen muchos derechos reconocidos por normas infraconstitucionales, derechos adicionales sin los cuales su actuación igualmente sería posible, pero que contribuyen a dotarle de mayor eficacia; y que gozan de las mismas garantías atribuidas a los derechos que conforman el contenido esencial.

Así pues, resulta de especial relevancia que determinados sindicatos –los más representativos en el ámbito que corresponda- tengan la capacidad de promocionar elecciones a la representación unitaria y además proponer candidatos, pues es de los resultados, o mejor dicho, de la audiencia electoral, dónde se toma el criterio para diferenciación de los sindicatos que estudiamos ya en el apartado 2.1.2 Vertiente colectiva.

3.2.1 ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN SINDICAL: SECCIÓN SINDICAL Y DELEGADO SINDICAL

El órgano de representación de los trabajadores dentro de la empresa del modelo de representación sindical es la sección sindical, que existe como manifestación de la libertad organizativa interna del sindicato y por ser parte de éste tiene la posibilidad de llevar a cabo en la empresa la acción reivindicativa, vinculada con el contenido esencial de la libertad sindical. A dicho órgano, también se le reconoce por ley funciones participativas que formarían parte del contenido adicional. La STC 229/2002, de 9 de diciembre, viene a indicar que las secciones sindicales:

Son, en primer término instancias organizativas del propio sindicato en la empresa, que permite a aquel desarrollar en el centro de trabajo todas cuantas actividades sean precisas para la defensa de los intereses que representa, esto es, se conecta directamente tanto con la actividad sindical como medio indispensable para el logro de los fines sindicales, como con las facultades autoorganizativas del sindicato, libres dentro del marco constitucional y canalizadas a través de sus estatutos y disposiciones internas. Desde esta primera perspectiva, la constitución de una sección sindical forma parte del núcleo indispensable del artículo 28.1 CE.

En los primeros pronunciamientos el Tribunal Constitucional calificaba a las secciones sindicales de *representaciones externas a las que la Ley confiere determinadas ventajas y prerrogativas, que suponen correlativamente cargas y costes para la empresa* (SSTC 61/1989, de 3 de abril; 84/1989, de 10 de mayo; 173/1992, de 29 de octubre; 208/1993, de 18 de octubre; 168/1996, de 29 de octubre y 145/1999, de 22 de julio, entre otras). Esta expresión llevó a la doctrina a atribuir una doble naturaleza a la sección sindical: como un ente descentralizado del sindicato y cómo órgano de representación de los trabajadores en la empresa, lo que ocasionaba problemas a nivel teórico a la hora de tratar los derechos reconocidos por ley entre los reconocidos a la persona jurídica-sindicato, y los reconocidos a los afiliados que integran las secciones.

El mismo Tribunal Constitucional ha venido a aclarar que la expresión debe entenderse referida, de un lado, a la naturaleza de la institución y, de otro, a sus funciones⁴. Concretamente la STC 229/2002, de 9 de diciembre, dice que:

Cuando se define a estas entidades como instancias organizativas internas del sindicato, se está contemplando la posición que la sección sindical ocupa en la estructura organizativa del sindicato. Cuando, seguidamente se identifica a la sección sindical como representación externa, se está haciendo referencia a las funciones y facultades que esta entidad desarrolla.

La sección sindical es pues, un órgano propio del sindicato que forma parte de su estructura interna y mediante la cual realiza las funciones de representación y defensa de los intereses de los trabajadores, ejercidas en los distintos órganos, en este caso la sección sindical, por lo que es, en definitiva, el sindicato en la empresa.

Respecto al delegado sindical, éste no es propiamente un órgano del sindicato, sino únicamente el sujeto físico representante externo del órgano del sindicato que es la

⁴ V. SSTC 121/2001, de 4 de junio y 229/2002, de 9 de diciembre.

sección sindical, no pudiéndose desvincularse de ésta, y siempre que actúe lo hará en el ejercicio de su función representativa. Sin sección sindical, sería imposible hablar de delegado sindical.

Los delegados sindicales son elegidos por y entre los trabajadores de la empresa o centro de trabajo afiliados al sindicato matriz de la sección sindical. Cualquier sección sindical puede elegir o designar delegados o representantes de la misma en ejercicio de la libertad interna de autoorganización del sindicato, que dispondrán del derecho de acción sindical común a tales representantes (art. 8.1 b) LOLS).

La LOLS condiciona la atribución de determinados derechos y garantías adicionales e infra constitucionales a algunos delegados sindicales (art. 10 LOLS). Esto supone que la LOLS no conforma un régimen jurídico general de los delegados sindicales, sino que simplemente, se ha limitado a conceder derechos a un conjunto de ellos concreto, *los delegados sindicales con atribuciones legales*, y los que carecen de estos, *los delegados sindicales sin atribuciones legales*.

Para que un delegado sindical pueda disfrutar de los derechos contemplados en el artículo 10.3 LOLS, es necesario que concurren dos requisitos (art. 10.1 LOLS):

- que la empresa o, en su caso, el centro de trabajo ocupe a más de doscientos cincuenta trabajadores, cualquiera que sea la clase de su contrato,
- que la sección sindical sea de un sindicato con presencia en los comités de empresa o en los órganos de representación de las Administraciones públicas.

Respecto al número de delegados sindicales por cada sección sindical, éste se determina legalmente con arreglo a una escala en función del criterio de audiencia electoral del sindicato (art.10.2 LOLS), sin perjuicio de la posible ampliación por convenio colectivo. La aplicación sería la siguiente:

- a) Secciones sindicales de sindicatos que no alcanzaron el 10% de los votos (la atribución de representantes se hace a partir de la consecución de 5% de los votos): un delegado en todo caso.
- b) Secciones sindicales de sindicatos que obtuvieron al menos 10% de los votos:
 - de 250 trabajadores a 750, 1 delegado,
 - de 751 trabajadores a 2.000, 2 delegados,
 - de 2.001 trabajadores a 5.000, 3 delegados,
 - de 5.000 trabajadores en adelante, 4 delegados.

A diferencia de la representación unitaria, el número de delegados sindicales previsto por la LOLS puede mejorarse vía negociación colectiva. Además los delegados sindicales por la LOLS tendrán, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, las mismas garantías que las establecidas legalmente para los representantes unitarios en la empresa (art. 67 ET y SSTC 49/1995 y 229/2002), así como los derechos establecidos en el art. 10.3 LOLS, salvo lo que pudiera pactarse por convenio colectivo.

3.3 MAYOR REPRESENTATIVIDAD DE LOS SINDICATOS Y LIBERTAD SINDICAL

El panorama español se ha caracterizado por su pluralidad sindical, sin que en ningún caso se haya conseguido una unidad orgánica. Por esta razón, conviene hacer referencia a la figura del sindicato más representativo en los términos que se encuentra regulado en la LOLS.

Cuando el artículo 6.1 LOLS califica que: *“la mayor representatividad sindical reconocida a determinados sindicatos les confiere una singular posición jurídica a efectos, tanto de participación institucional como de acción sindical.”*, supone que a éste sujeto –sindicato- se le va a atribuir un régimen particular y privilegiado respecto de otros sindicatos que no ostenten tal condición.

De aquí, el TC⁵ opina que *“se potencia su actividad más allá de la lógica asociativa, ostentando una capacidad de acción de ámbito superior al mero círculo de afiliados”*. Y es que, como señala el propio TC⁶, al implicar la libertad sindical un sistema de pluralismo sindical, la eficacia de los sindicatos resultaría mermada si sus posibilidades de actuación se atribuyesen por igual a todos ellos- peligro de atomización-; de modo que *“la promoción de un cierto modelo sindical en el que potencie la existencia de sindicatos fuertes, en contraposición de un sistema de atomización, puede ser una finalidad legítima desde el punto de vista del art. 7 CE, por garantizar una más incisiva acción de los sindicatos para el cumplimiento de sus fines”*.

De esta forma queda admitida la constitucionalidad de la figura del sindicato más representativo, ahora bien, aceptada esta figura que obtiene un trato privilegiado basado en su *“singular posición jurídica”*, se podría pensar que quizá resulta vulnerado el art. 14 de la CE.

Fruto de este planteamiento, el TC en su sentencia de 29 de julio de 1985 señala que: *“el planteamiento jurídico-constitucional del tema no puede prescindir de dos principios derivados del texto constitucional, cuya compatibilidad es preciso garantizar. En primer lugar, el de libertad sindical e igualdad de trato de los sindicatos, derivado del art. 28.1 de la Constitución (en relación con el 14); en segundo, el de promoción del hecho sindical, que enlaza con el artículo 7 de la Constitución y sería obstaculizado con una defensa a ultranza del primero. En la tensión entre estos principios, el problema obviamente es de límites...”*. Para el Tribunal Constitucional, *“no importa tanto el hecho de que unos sindicatos sean calificados legalmente de más representativos ni el modo en que se articulen los diversos grados de representatividad, cuanto los efectos que de ellos se deriven. Sólo en la medida en que determinada función o prerrogativa se reconozca a un sindicato y se niegue a otro, surge el problema de determinación de su adecuación a los artículos 14 y 28.1 de la CE”*, y *“En el derecho de libertad sindical está implícita la exigencia de igualdad entre las diferentes organizaciones sindicales y la prohibición de injerencia de los poderes públicos a efectos de no alterar con su intervención la libertad e igualdad de ejercicio de la actividad sindical. Y tratándose de un problema de igualdad, el análisis adecuado a tal derecho fundamental ha de*

⁵ V. STC 75/1992, de 14 de mayo.

⁶ V. SSTC 217/1988, de 21 de noviembre y 75/1992, de 14 de mayo.

consistir en si la diferencia de trato está justificada". Finalmente el TC, viene a señalar *"que los criterios en que se inspire la distinción entre organizaciones más o menos representativas tienen que ser de carácter objetivo y fundarse en elementos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso"*.

El criterio legal utilizado para medir la mayor representatividad y por tanto la diferencia de trato es la audiencia electoral del sindicato, que como hemos visto es medida y corresponde a los resultados obtenidos en las elecciones a representantes unitarios de trabajadores en las empresas o centros de trabajo.

Así pues, el TC establece respecto del criterio de audiencia que *"nada puede oponerse a esta forma de medición que parte de una relación entre el carácter del órgano y el interés que en él ha de representarse"*. Y a pesar de esto, acaba matizando en la STC 9/1986, de 21 de enero, que *"la objetividad de estos criterios (implantación y mayor representatividad) no significa, sin embargo, que sean ellos los únicos utilizables con cualquier propósito, del mismo modo que no implica que cualquier regulación apoyada en ellos sea constitucionalmente legítima, pues no lo es aquella que utiliza tales criterios para establecer un trato diferente respecto de materias que ninguna relación guardan con ellos"*.

En definitiva, lo que el TC viene a decir es que los criterios de implantación y mayor representatividad que se obtienen mediante la audiencia electoral de los sindicatos en las elecciones a la representación unitaria, son criterios legales válidos que ofrecen una distinción entre los diversos sindicatos, pero el problema no radica tanto en estos criterios de distinción sino en las facultades que de ellos se derivan, que deben ser siempre legítimas puesto que si no fuera de esta forma, estos criterios estarían atribuyendo facultades distintas de las que aquí se intentan regular por ellos mismos, y se produciría una clara vulneración al derecho de igualdad.

Resulta interesante, según Ojeda Avilés⁷, que el análisis de los criterios demuestra que nuestro ordenamiento jurídico se inclina por la selección de varios sindicatos, en lugar de apoyar al mayoritario bajo el criterio de la proporcionalidad. Esta preferencia, ha tenido diversos análisis y críticas por parte de reconocidos juristas, que vienen a decir que: *"no es el criterio, sino algunas de las facultades otorgadas a los sindicatos más representativos, las que envuelven un claro peligro para el sindicalismo auténtico: más allá de los guiños discriminatorios contra los sindicatos minoritarios, corregidos de vez en vez por el TC, el "cupidismo" ejercido en la representación institucional y en la concertación con los poderes públicos exige una clara noción de las prioridades del sindicato, que para la sociedad consiste básicamente en regular la paz social, pero que para los afiliados consiste en la defensa de sus intereses"*.

⁷ Ojeda Avilés, A. (2003). Derecho sindical (8a ed.). Madrid: Tecnos Cit., pág. 228.

4. DERECHO REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

4.1 CONCERTACIÓN SOCIAL

El derecho a la representación institucional es un derecho constitucional, reconocido en el art. 7 de la Constitución Española y en relación con el artículo 28.1 de la misma, además de su reconocimiento expreso en otros tratados internacionales⁸. Este reconocimiento supone la facultad de actuar libremente para la defensa, protección y promoción de sus intereses propios, que son los intereses de los trabajadores en su totalidad, como categoría, es decir, la representación de los intereses generales de los trabajadores y no sólo de los afiliados a uno u otro sindicato que goce de este reconocimiento.

Los sindicatos están legitimados para ejercer de forma colectiva los derechos que les son atribuidos, utilizando los medios de acción necesarios para la consecución de tal fin. Como hemos visto anteriormente, algunos de estos medios de acción son la representación de los trabajadores, la negociación colectiva, la huelga o la promoción de conflictos, todos ellos pertenecen a la vertiente colectiva, y conforman el contenido esencial de la libertad sindical. Este contenido esencial es el compuesto por: el contenido previsto constitucionalmente, arts. 7 a 28.1 CE – entre ellos la Participación Institucional-, que se compone tanto de derechos individuales como colectivos, y el contenido reconocido por la doctrina del Tribunal Constitucional⁹, ante la insuficiencia de los anteriores derechos constitucionales mencionados por tratarse todos ellos de una faceta estática, que establece que también forman parte del contenido esencial los derechos de acción necesarios para el desarrollo de las funciones que les son propias.

Pero la acción sindical va mucho más allá de la propia empresa. El reconocimiento de la facultad de defender, proteger y promocionar sus intereses propios que antes mencionábamos, debe pues desarrollarse de alguna forma para incidir en la política económica y social de los Estados.

Esta participación se promueve a través de distintos medios e instrumentos, y se conoce como Acción Institucional de los sindicatos. Existen dos formas en las que se materializa esta Acción Institucional. Por una parte la Participación Institucional en órganos de la Administración Pública de sindicatos y asociaciones empresariales; y por otra la Concertación Social, como intercambio político entre el Estado y los agentes sociales, mediante un proceso de diálogo social por el cual se pretende alcanzar el consenso y acuerdo sobre temas de política económica y social.

⁸ Tratados Internacionales (v. entre otros, los Convenios núm. 87 -art. 10-, 98, 135 de la OIT; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales --arts. 5 y 8.1-; la Carta Social Europea -art. 5, parte II-).

⁹ Disponible amplia jurisprudencia: (SSTC 39/1986, de 31 de marzo [RTC 1986\39]; 104/1986, de 17 de julio [RTC 1986\104]; 187/1986, de 15 de octubre [RTC 1986\187]; 9/1988, de 25 de enero [RTC 1988\9]; 51/1988, de 22 de marzo [RTC 1988\51]; 61/1989, de 3 de abril [RTC 1989\61]; 127/1989, de 13 de julio [RTC 1989\127]; 30/1992, de 18 de marzo [RTC 1992\30]; 173/1992, de 29 de octubre [RTC 1992\173]; 164/1993, de 18 de mayo [RTC 1993\164]; 1/1994, de 17 de enero [RTC 1994\1]; 263/1994, de 3 de octubre [RTC 1994\263]; 67/1995, de 9 de mayo [RTC 1995\67]; 188/1995, de 18 de diciembre [RTC 1995\188]; 95/1996, de 29 de mayo [RTC 1996\95]; 191/1998 de 29 de septiembre [RTC 1998\191] y 64/1999, de 26 de abril [RTC 1999\64]).

El punto más importante de la Concertación Social es, sin duda, la actuación política de los sindicatos y asociaciones empresariales. Esta actuación política se traduce en un intercambio político entre el poder público (legislativo y ejecutivo) y los agentes interlocutores sociales (organizaciones sindicales y empresariales más representativas) por el que se pretende alcanzar el consenso y acuerdo sobre materias económicas y sociolaborales.

Este intercambio político permite a los agentes sociales participar en la adopción de decisiones que afectan a los intereses de los trabajadores que correspondería tomar al poder público (mediante ley y reglamento). Esta Interacción, el Diálogo social y Pacto social, es mediante la cual el poder público delega o cede parte de su competencia en la toma de decisiones, para que intervengan sindicatos y asociaciones empresariales.

La concertación social tiene su máxima expresión en los pactos sociales entre Gobierno, Centrales Sindicales y/o Confederaciones Patronales de ámbito nacional, y también se puede producir acuerdos en el ámbito Autonómico, Local y Comunitario.

4.2 PARTICIPACIÓN EN ÓRGANOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La Participación Institucional se define como la participación de los agentes sociales en los asuntos o materias de la estructura organizativa de la Administración Pública.

La base o fundamento constitucional de la participación institucional se encuentra en los arts. 9.2, 129.1 y 131.2 de la Constitución Española¹⁰.

El art. 9.2 CE ordena a los poderes públicos a *“facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”*, de forma directa, está ordenando una forma de participación de parte de los ciudadanos –trabajadores y funcionarios- a la participación institucional de los sindicatos que los representan ante las Administraciones Públicas.

El art. 129.1 CE, viene a decir que: *“La ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de vida o al bienestar general.”*. Como se observa, esta referencia pertenece a un ámbito más pequeño y no nombra directamente a los sindicatos, pero se traduce en la participación y colaboración con la gestión de la Seguridad Social, y otras formas como en la participación en el control y vigilancia de la gestión de las entidades gestoras desde el nivel estatal al local.

Finalmente, el artículo 131.2 CE sí que establece un mandato concreto por el cual se prevé la creación por ley de un Consejo del que formarán parte los sindicatos a efectos de asesorar y colaborar en los proyectos de planificación que elabora el Gobierno de acuerdo con las previsiones de las comunidades autónomas, el articulado señala que: *“El Gobierno elaborará los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las Comunidades Autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales empresariales y económicas. A tal fin se constituirá un Consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por ley.”*

Así pues, en la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, la participación institucional se define:

“se entiende el derecho a participar, a través de las organizaciones sindicales, en los órganos de control y seguimiento de las entidades u organismos que legalmente se determine.” (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.)

El Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo han reconocido jurisprudencialmente que la Participación Institucional ante las Administraciones Públicas ha de estar prevista de forma legal o reglamentaria (SSTC 39/1986, de 31 marzo [RTC 1986/39] y

¹⁰ V. Sala Franco, T., & Albiol Montesinos, I. (2003). Derecho sindical (9ª ed.). Valencia: Tirant lo Blanch. Cit., pág. 286, y García Ninet, J. I., García Viña, J., & Agut García, C. (2007). Manual de derecho sindical (2ª ed.). Barcelona: Atelier. Cit., pág. 157.

184/1987, de 18 noviembre [RTC 1987/184]; STS, Sala 3ª, de 7 diciembre 1994 [RJ] 1994/ 10201)).

Son el Estado y las Comunidades Autónomas en sus respectivas competencias los que deben realizar esta previsión legal o reglamentaria. En este sentido, es la LOLS la que prevé y establece en su articulado las condiciones para ser considerados como sindicatos más representativos (art. 6.3 y 7.1), siendo estos los sujetos legitimados para la participación institucional. Toda esta previsión o legislación, de carácter laboral, sería y es competencia exclusiva del Estado (art.149.1.7º CE), pero que, junto con el art. 148.1.1ª CE, se permite a las Comunidades Autónomas asumir competencias en órganos autonómicos.

La Participación Institucional se limita a las Administraciones Públicas u organismos que forman parte de la estructura institucional del Estado. Se excluye de la Participación Institucional la mera participación en organismos donde no se desarrollen funciones de representación institucional. Pero dentro de los límites de la Participación Institucional, ésta no se limita al ámbito Estatal y Autonómico, sino que también puede darse en organismos de la administración pública de ámbito local siempre que esté prevista de forma expresa.¹¹ Lo mismo ocurre a nivel internacional, donde podemos ver claros ejemplos como la Conferencia General y el Consejo de Administración de la OIT, el Comité del Fondo Social Europeo de la Unión Europea o el Comité Económico y Social Europeo.

Otra manifestación¹² clásica de la participación institucional es la intervención de los sindicatos y asociaciones empresariales en la preparación de reglamentos y proyectos de ley sobre materias pertenecientes a los ámbitos social y económico. Aunque el origen se remonta a los regímenes corporativos del Franquismo, actualmente esta forma de participación sigue vigente en cierta medida porque los sindicatos y asociaciones empresariales han aspirado siempre a intervenir en los núcleos de decisión política, y ofrece a los Poderes Públicos un importante respaldo de sus decisiones. Las principales tareas han sido colaborar en el estudio y propuesta de los objetivos de la política social, cultural y económica.

¹¹ V. Barba Ramos, F.J., Martínez López, F.J. (2004). Consejos Económicos y Sociales locales. Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social. Nº 77, Cit., pág. 148.

¹² V. García Murcia, J., & España. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (1987). Organizaciones sindicales y empresariales más representativas: Posición jurídica y dimensión política. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Cit., pág. 183.

4.3 CRITERIOS

La participación Institucional se ha establecido como un derecho de los sindicatos más representativos. Para que un sindicato pueda gozar de esta categoría debe reunir unos requisitos concretos, estipulados en el Título III de la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS). Cuando un sindicato reúne dichos requisitos podemos decir que es un sujeto legitimado para la participación institucional, es decir, goza de las facultades necesarias para poder participar en los términos que se establezcan.

La LOLS establece una distinción entre sindicatos más representativos a nivel estatal y autonómico (arts. 6 y 7), pues la legislación laboral es exclusiva del Estado aunque las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias.

Es de especial transcendencia el texto del art. 6.1 LOLS, que establece que los sindicatos que gocen de la consideración de sindicatos más representativos se les confiere una singular posición jurídica a efectos de participación institucional como de acción sindical. Este reconocimiento es importante pues permite un trato diferenciado entre los sindicatos que sí ostentan tal reconocimiento y los que no, dando lugar a diferentes posiciones sobre si existe o no una vulneración de derechos y que fueron resueltos por el Tribunal Constitucional y que ya hemos visto en el apartado 3.3.

El art. 6.2 LOLS define la consideración de sindicatos más representativos a nivel estatal, siendo estos los que acrediten en dicho ámbito el 10 por 100 o más del total de delegados de personal de los miembros de los comités de empresa y de los correspondientes órganos de las Administraciones Públicas. Estas organizaciones sindicales tendrán capacidad de representación a todos los niveles territoriales y funcionales para la representación institucional de carácter estatal o autonómico que la tenga prevista (art. 6.3 LOLS). Actualmente en España, cumplen esta condición los sindicatos CCOO y UGT.

El art. 7.1 LOLS, establece la consideración de sindicatos más representativos a nivel autonómico a aquellos que acrediten en el territorio la obtención de al menos, el 15 por 100 de los delegados de personal y de los representantes de los trabajadores en los comités de empresa, y en los órganos de las Administraciones Públicas, siempre que cuenten con un mínimo de 1.500 representantes y no estén federados o confederados con organizaciones sindicales de ámbito estatal. En estos momentos ostentan tal reconocimiento a nivel autonómico únicamente los sindicatos CIG y STPV. Estas organizaciones gozarán de capacidad de representación institucional para ejercer en el ámbito específico de la Comunidad Autónoma.

A pesar de esto, la STC 98/1985 aporta un importante matiz al decir que: *“no impide que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias de organización, integren además en sus propios órganos a otros sindicatos que no tengan esta consideración legal”*¹³, por lo que podrían integrarse dentro de la participación institucional sindicatos que no ostenten la mayor representatividad, siempre que estuviese previsto por la norma que la desarrolle en dicho ámbito autonómico.

¹³ V. Escudero Rodríguez, R. (1990). La representatividad de los sindicatos en el modelo laboral español. Madrid: Tecnos. Cit., pág. 202-203.

4.4 LEY PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL

Diferentes Leyes de Participación institucional se han ido aprobando por todo el territorio español, fruto de su promoción desde los poderes públicos en búsqueda de la profundización democrática, el diálogo y paz social entre los agentes económicos y sociales.

A pesar de esto, y de la cantidad de Leyes y reglamentos ya aprobados, el funcionamiento de cada una de ellas varía, pues es mediante los Decretos la forma en la que se desarrollan estas Leyes, estableciendo los asuntos, materias y las limitaciones de la participación institucional.

En el territorio de la Comunidad Valenciana, además del propio reconocimiento constitucional mencionado anteriormente, la Participación Institucional está reconocida en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana. La Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/2982, de 1 de Julio, de Estatuto de Autonomía, de la Comunitat Valencia, en su artículo 9.4 establece lo siguiente:

Todos los valencianos tienen derecho a participar de forma individual, o colectiva, en la vida política, económica, cultural y social de la Comunitat Valenciana.

La Generalitat promoverá la participación de los agentes sociales y del conjunto de la sociedad civil en los asuntos públicos.

La promoción de la acción institucional de los agentes sociales tiene un largo recorrido en la Comunidad Valenciana, diversos Programas Económicos Valencianos como la aprobación del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, además de otros pactos valencianos son la muestra de ello.¹⁴

Pero, sin duda, lo que aquí más nos interesa es la vertiente de la propia Participación Institucional. En la Comunitat Valenciana, es en el marco del II Pacto Valenciano por el Crecimiento y el Empleo de 2009-2013 (PAVACE II) cuando se fijó como objetivo la elaboración de una Ley de Participación Institucional para la participación de las organizaciones sindicales y empresariales. El motivo de esta ley, era fijar el marco jurídico de la participación de las organizaciones sindicales y empresariales, la dimensión de la interlocución y de la participación que estas organizaciones desempeñan en la defensa de los intereses que les son propios y, su contribución responsable al desarrollo económico y social junto al bienestar de la ciudadanía de la Comunitat Valenciana.

¹⁴ Programa Económico Valenciano I (PEV I 1984)
Programa Económico Valenciano II (PEV II 1988-1993)
Programa Económico Valenciano III (PEV III 1994-1999)
Acuerdo Valenciano por el Empleo y la Formación (AVEF 1996)
Pactos Valencianos por el Crecimiento y el Empleo (PAVACE I 2001-2006 y II y 2009-2013)

4.5 LA LEY 7/2015, DE 2 DE ABRIL, DE PARTICIPACIÓN Y COLABORACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES Y EMPRESARIALES REPRESENTATIVAS EN LA COMUNITAT VALENCIANA

En el ámbito que nos ocupa, centraremos nuestro examen en la Ley 7/2015, de 2 de abril, de Participación y Colaboración Institucional de las Organizaciones Sindicales y Empresariales Representativas en la Comunidad Valenciana.

La Ley fue propuesta por el Partido Popular de la Comunitat Valenciana, y finalmente aprobada el 2 de abril de 2015 en Les Corts Valencianes. La entrada en vigor se dispuso para el siguiente día de la aprobación mediante la publicación en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, y se autorizó al Consell para que en el plazo de seis meses desde la publicación de la Ley, se aprobase el necesario desarrollo reglamentario de la misma.

Esta Ley fija el marco jurídico de la participación de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito de la Comunidad Valenciana, en defensa de los intereses que les son propios además de la contribución con el desarrollo económico, social y del bienestar general de su ámbito, tal y como se ha indicado.

La Ley se divide en tres capítulos, doce artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición adicional única con anexo, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. Se regula la determinación de los ámbitos y órganos de participación, el desarrollo de sistemas que garanticen la participación de los agentes económicos y sociales en función de los distintos grados de representatividad, asegurando el principio de no discriminación entre organizaciones y el establecimiento de un único sistema de compensación a los agentes económicos y sociales para facilitarles el desarrollo de las funciones de participación previstas en esta ley.

Se divide además el contenido de Participación Institucional, reconocido a los sindicatos más representativos del ámbito de la Comunidad Valenciana, y el contenido de la Colaboración Institucional, que se vincula ya no a la representatividad sino a la consecución de objetivos y resultados concretos en búsqueda de cumplir finalidades de interés público, como actuaciones para mejorar el empleo, bienestar, etc., por lo que es extensible a todos los sindicatos y no solo a los más representativos.

Respecto de los criterios de representatividad sindical, establece que se regirá por lo dispuesto en los artículos 6.2 y 7.1 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical. Para la determinación del número de representantes se aplicará el criterio de representatividad en el ámbito autonómico y de paridad entre representación sindical y empresarial.

Respecto del contenido de la participación institucional, el art. 4 de la Ley dice lo siguiente:

La participación institucional se hará efectiva a través de la presencia de la representación de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en comisiones, consejos u otros órganos colegiados semejantes

de dirección, participación, consultivos o de asesoramiento, o en mesas o foros específicos de negociación o concertación socioeconómica, de acuerdo con las previsiones que se determinen en la normativa reguladora o de creación de cada órgano o entidad.

En cualquier caso, se asegurará que la representación de las organizaciones sindicales y empresariales será paritaria.

Y es con el art. 12 con el que se crea La Mesa de Diálogo Social de la Comunitat Valenciana, siendo éste un órgano colegiado de participación institucional permanente, composición tripartita y paritaria, y que tiene como objetivo impulsar la concertación y coordinación socioeconómica y la participación institucional de la propia Ley y en base al desarrollo del reglamentario de la misma.

La Ley fue desarrollada el mismo año de su aprobación por el Decreto 193/2015, de 23 de octubre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 7/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de participación y colaboración institucional de las organizaciones sindicales y empresariales representativas en la Comunitat Valenciana.

Es este Decreto, el que establece los sujetos concretos de la participación institucional.

4.5.1 SUJETOS Y LEGITIMACIÓN

En la Disposición Adicional Primera del Decreto, podemos observar los beneficiarios de la Participación Institucional.

Por una parte a nivel de sindicatos más representativos quienes ostentan tal reconocimiento son: Unión General de Trabajadores del País Valenciano (UGT PV) y Confederación Sindical de Comisiones Obreras del País Valenciano (CCOO PV).

Por otra parte, a nivel de organización empresarial lo ostenta la Confederación de Organizaciones Empresariales de la Comunitat Valenciana (CIERVAL).

Estas organizaciones ostentan el reconocimiento de más representativas, por lo que tienen derecho a la participación institucional, y están legitimadas para actuar en las previsiones que establece la Ley.

Según datos de UGT PV¹⁵, este sindicato establece que junto con CCOO, los dos sindicatos más representativos, ostentan un total del 73 por 100 de la representatividad de los trabajadores valencianos, y existen a su vez otros 98 sindicatos en dicho territorio.

¹⁵ Fuente: UGT-PV.ES. La Ley de Participación Institucional de la Comunitat Valenciana. (2017). [online]

4.5.2 CONTROVERSIA RESPECTO DEL DERECHO DE LIBERTAD SINDICAL

Los sindicatos que consideraron vulnerados sus derechos fundamentales a la libertad sindical e igualdad en relación con la Ley 7/2015 fueron: Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-F); Sindicato Independiente (SI); Intersindical Valenciana y Unión Sindical Obrera de la Comunidad Valenciana (USOCV).

El interés en este estudio se centra en los aspectos más controvertidos respecto a la libertad sindical, y sobre los que se interpuso demanda por vulneración de derechos fundamentales. El análisis se realizará mediante el examen de los argumentos jurídicos de las partes implicadas y el fallo del Tribunal Supremo.

La exposición se realizará primero con la muestra del texto original, para después explicar la controversia entre las partes.

Los aspectos más relevantes de dicha vulneración se encuentran en los artículos del Decreto que regula la ley, el Decreto 193/2015, y en concreto en los siguientes: el artículo 7, apartados 3, 4, 5, 6 y 8; artículos 8, 9 y 12 punto 1, apartados c), d) y e) y punto 2; artículo 15, punto 3; artículo 21 y artículo 25.

Los distintos artículos problemáticos fueron ya analizados en la sentencia de instancia bajo la óptica de la vulneración del derecho a la libertad sindical y a la igualdad, que es la que realmente interesa y a la que se dedica este estudio. La sentencia de del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana recogía los siguientes argumentos de cada una de las partes y llegaba a las siguientes conclusiones.

En el artículo 7, *Acciones y contenido de la participación Institucional*, se encuentran diversos apartados que se han considerado por la parte actora como lesivos. Estos apartados son: 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, y 7.8.

El apartado 3, del artículo 7 del Decreto, en su texto dice lo siguiente:

3. La propuesta, seguimiento y evaluación de líneas estratégicas, informes, planes, criterios, directrices, iniciativas legislativas y cuantas otras actuaciones se consideren necesarias para el desarrollo económico y social de la Comunitat Valenciana tanto por iniciativa de las organizaciones empresariales y sindicales, como cuando así sea requerido a criterio del órgano colegiado donde participen, previa adopción del oportuno acuerdo.

4. El seguimiento y difusión de los acuerdos y pactos suscritos entre las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y el Consell.

5. La organización y participación en jornadas, seminarios, conferencias, foros y en cuantos actos tengan como objeto el fomento del desarrollo económico y social de la Comunitat Valenciana, organizadas y realizadas por iniciativa de las organizaciones empresariales y sindicales, así como su obligada participación en la organización y desarrollo de las acciones reseñadas, propuestas y organizadas por los órganos colegiados de participación institucional, previa adopción del oportuno acuerdo.

6. La información sobre normas y, especialmente, sobre los programas de ayudas de interés para empresas y trabajadores.

8. Así como cualquier otra función de análogo contenido que, siendo propia de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, esté incluida en el ámbito del artículo 1.2 de la LPCI.

Respecto del apartado 3, la parte actora considera que la norma sobrepasa el límite de la participación institucional y que las reuniones de los órganos de participación no pueden ir más allá de las mismas. La sentencia rechaza este argumento y otorga la razón a las partes codemandadas que vienen a decir que la participación institucional no puede limitarse a las reuniones, sino que es necesario un seguimiento, evaluación y adopción de las medidas que implementen las acordadas.

Sobre el apartado 4, las organizaciones demandantes se oponen a la exclusividad de las más representativas en la difusión y seguimiento de los acuerdos y pactos porque entienden que compete al resto. La sentencia de instancia dice que son sólo los que han sido parte en la toma de acuerdos y pactos los que están en condiciones de tal seguimiento y difusión.

En lo que refiere a los apartados 5 y 6, los demandantes reivindican la competencia en los apartados anteriores, y la Sala de Valencia viene a decir que en referencia con el artículo 17 del Reglamento, que incluye la colaboración institucional en actuaciones de que impulsen la actividad económica y sociolaboral, no cabe considerar discriminados a los sindicatos recurrentes.

Y, del apartado 8, las partes demandantes venían a decir que este apartado justificaba cualquier actividad sin relación alguna con la participación institucional en base a los derechos adquiridos como sindicatos más representativos, esto carece de lógica según la sentencia de instancia pues existe en el apartado un elemento que delimita tal actuación, que es el artículo 1.2 de la Ley 7/2015, que limita estas actuaciones a competencias en materia de participación institucional.

En un primer momento la sentencia de instancia no apreció ningún exceso, e interpretó que la participación institucional no se limita tan sólo a las reuniones, sino que es necesario un seguimiento, evaluación y adopción de medidas acordadas.

La Generalitat Valenciana explicaba que los apartados del artículo 7 del Decreto no infringen los derechos fundamentales reconocidos por los artículos 28 y 14 de la Constitución, y que se ajustan a lo previsto en la Ley 7/2015. Además, recordaba que las organizaciones empresariales y sindicales más representativas pueden gozar de un trato jurídico diferenciado que las que no tienen esa condición. Siendo éste el que se traduce en que la participación institucional la ostenten tan sólo algunos sindicatos, mientras que de la colaboración institucional está abierta a todos.

Por otra parte, las partes codemandadas se oponían. Los sindicatos CCOO y UGT, que actúan juntos, afirman que la impugnación de los apartados del artículo 7 no tiene apoyo legal ni jurisprudencial. Además, al no impugnar los apartados 1, 2 y 7 del mismo artículo, consideraban que suponía la aceptación de que el ejercicio de la participación institucional no abarca sólo tareas de asistencia a reuniones. Señalaban además que los apartados recurridos del artículo 7 no forman parte del núcleo esencial del derecho de libertad sindical, por lo que dichas actividades no están reservadas a las organizaciones sindicales más representativas. Diferencian que en la participación

institucional las acciones son consecuencia de acuerdos adoptados por órganos colegiados de la Administración, mientras que en la colaboración institucional estas actuaciones podrán ser subvencionadas en atención al cumplimiento de finalidades que se consideren de interés público por la Generalidad.

La patronal de la Comunidad Valenciana, CIERVAL, rechaza con los mismos argumentos que CCOO y UGT.

El Ministerio Fiscal, por su parte, también propugna la desestimación del recurso. Afirma que los recurrentes tienen una visión reduccionista de la participación institucional y que la traducción de esa interpretación vulneraría los derechos fundamentales que están invocando. Comparte la decisión de la sentencia de instancia de no anular el precepto pues la participación institucional no se limita a las reuniones y precisa de un trabajo de seguimiento, evaluación y adopción de medidas acordadas previamente.

En definitiva, lo que aquí se trata de dilucidar es hasta dónde abarca el contenido de la participación institucional, es decir, qué actividades forman parte de la misma y cuál es el límite de ésta. Diferenciando también lo que es participación institucional de mera colaboración institucional.

Respecto al artículo 9, de la Participación en otros órganos colegiados, el texto decía lo siguiente:

Cuando una norma autonómica establezca el derecho de representación a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en órganos o consejos abiertos a otras entidades, organizaciones y/o personas físicas y jurídicas, la actividad desarrollada en aquellos queda incluida en el ámbito de aplicación de este Reglamento, además de las obligaciones que se establezcan en la normativa de dichos órganos o consejos.

Será incompatible la percepción de compensaciones económicas al amparo de la normativa reguladora de estos órganos o consejos con la establecida en la LPCI que este reglamento desarrolla. En este sentido, las organizaciones beneficiarias de las subvenciones por participación institucional tendrán la obligación de notificar al órgano gestor de estas subvenciones la percepción de cualquier otra compensación o ayuda económica percibida.

Este artículo ya se anuló en instancia por vulnerar el derecho fundamental contenido en los artículos 14 y 28.1 de la Constitución Española, los razonamientos de la Sala de Valencia fueron los siguientes:

Comparte este Tribunal la postura de la parte demandada (sic) en cuanto a la crítica de este precepto, al dejar abierta la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en cualquier órgano colegiado, sin especificar su naturaleza, en contra de lo dispuesto en el artículo 1 del Reglamento, que limita su intervención en órganos colegiados, constituidos por el sector público instrumental de la Generalitat. Debe pues anularse dicho párrafo a fin de que se dicte otro que se adapte a lo dispuesto en el citado artículo 1.

En síntesis, que la Participación Institucional no puede estar abierta a cualquier órgano colegiado que no esté constituido por el sector público.

Sobre el artículo 12, en relación con los costes asociados a la participación institucional, la sentencia desestima la demanda porque no se aprecia que este contenido afecte a los derechos de libertad sindical o igualdad, además recuerda que la participación institucional no se limita a la mera asistencia a las reuniones, sino que incluye toda la actividad previa y posterior, lo que conlleva gastos inherentes a la actividad de la misma y que estos gastos estarán sujetos a los límites de la normativa de la Generalitat y la Ley General de Subvenciones.

La sentencia de instancia rechaza también la impugnación del artículo 15, que se ocupa del régimen de pagos, anticipos y garantías, pues no lo considera un privilegio exorbitante contrario al principio de igualdad, y viene a decir lo siguiente:

“Ello no es así, pues el referido precepto de la Ley 1/2015 establece: “Quedan exonerados de la constitución de garantías, salvo previsión en contrario de las bases reguladoras: [...] f) Las entidades sin ánimo de lucro, así como las federaciones o agrupaciones de las mismas, siempre que desarrollen proyectos o programas vinculados a las siguientes áreas de actuación: acción social y atención socio-sanitaria, empleo, formación y cualificación profesional, así como cooperación internacional al desarrollo”, por lo que no sólo las organizaciones más representativas quedan exentas de constituir garantías.”

No existe pues según la Sala de Valencia una lesión al derecho de igualdad porque también existen organizaciones que no ostentan la consideración de más representativas que están exentas de constituir garantías.

En cuanto al otorgamiento de subvenciones en materia de igualdad entre mujeres y hombres del artículo 21.3.a), la sentencia de instancia dice que establece como un criterio, pero no el único y no se exige su ponderación mínima. Por parte de los recurrentes no se explica cómo podrían verse lesionados o discriminados.

Respecto del artículo 25, relativo a la “Constitución de la Mesa de Diálogo Social y funciones asignadas”, la sentencia rechaza su impugnación porque entiende que la participación institucional se realiza mediante la representación e intervención en órganos colegiados del sector público de la Generalitat y ese no es el caso de la Mesa. Concretamente sobre la designación de auditores del artículo 25.2.e) que permite verificar las cuentas justificativas de los destinatarios de las compensaciones económicas de la participación institucional, la Sala de Valencia opina que la parte demandante no explica como vulnera los artículos 14 y 28 CE, y que la composición corresponde al reparto establecido por lo que no hay ninguna vulneración de derechos.

4.5.3 FALLO DEL TRIBUNAL SUPREMO

El escrito de interposición formula dos motivos de casación. El primero de carácter formal que no interesa en el análisis realizado. El segundo por el contrario de especial interés, con un marcado carácter de fondo, invoca que se han infringido los artículos 28 y 14 de la Constitución Española.

En resumen sobre el primer motivo, el escrito de interposición considera que la sentencia incurre en incongruencia interna y omite la respuesta que los recurrentes consideran obligada lo que vulnera los artículos 33.1 y 67.1 de la Ley de la Jurisdicción, el 218 de la Ley Enjuiciamiento Civil y el 24 de la Constitución. Esta incongruencia la sitúa sobre el art. 25, que entiende que si no se refiere a la participación institucional, ha de rechazarse su impugnación. El motivo dice que si es así, se debería anular el apartado 2 e). Las omisiones las sitúan en base a que no se pronuncia sobre el art. 21.3 a) 1º, sobre las subvenciones bajo el criterio de igualdad en materia de mujeres y hombres y que tampoco se manifiesta sobre el artículo 12.1. Y la falta de motivación la aprecia en la ausencia de explicación de las razones por las que la sentencia considera que la designación de auditores para revisar las cuentas es coherente con los derechos de libertad sindical y de igualdad, y con la respuestas a los costes asociados a la participación, sobre la que la sentencia no se pronuncia de forma concreta.

Por otra parte, sobre el segundo motivo, sostiene que la sentencia recurrida infringe los arts. 28 y 14 CE, la doctrina del Tribunal Constitucional, jurisprudencia del Tribunal Supremo, art. 6.3 LOLS y art. 4 Ley 7/2015.

En el desarrollo de este motivo los recurrentes explican el concepto legal y jurisprudencial de participación institucional reservada a sindicatos más representativos y resaltan que la regulación impugnada es *“un entramado legal que busca dar cobertura a la financiación encubierta”* de los sindicatos más representativos bajo la apariencia de esa participación institucional. Además de hacer mención a consideraciones sobre desviación de poder que *“busca incorporar actividades que se revistan de participación institucional, para así proporcionar una amplia cobertura legal a la financiación con fondos públicos de los sindicatos más representativos”*.

Según el TS, la sentencia no es incongruente ni carece de la necesaria motivación. Si bien es cierto que no se pronuncia sobre todas las infracciones denunciadas, la Sala de Valencia, limita su control a la comprobación de si los preceptos cuestionados del Decreto infringen o no los derechos fundamentales invocados por los recurrentes, pues es además el procedimiento especial escogido por los actores para su impugnación en base a los arts. 114 y ss. De la Ley de la Jurisdicción, por lo que no se ocupa de lesiones ajenas a estos derechos, como pueden ser los costes (art. 12), designación de auditores (art. 25.2), otorgamiento de subvenciones en base al criterio de igualdad (art. 21.3 a)1º).

La cuestión esencial es en definitiva, si el tratamiento reglamentario dado a los sindicatos más representativos por el Decreto 193/2015 excede del contenido de la participación institucional y reviste por tanto actividades comunes a todos los sindicatos, o si por el contrario se mantiene en sus límites sin extenderse.

Así pues, el fallo del Tribunal Supremo supone diversos cambios adicionales a los realizados por el juzgado de instancia, analicemos cada uno de ellos.

Respecto del artículo 7, se producen diversos cambios.

Se elimina el texto *“tanto por iniciativa de las organizaciones empresariales y sindicales, como”* del apartado 3. Pues se considera que aunque lo requerido a los órganos propios de la participación institucional se integra en ésta, no sucede lo mismo con las actividades puestas en marcha, o por iniciativa propia de las organizaciones más representativas. Defiende el Tribunal Supremo que la redacción permitiría considerar participación institucional a toda actividad que redunde en el desarrollo económico y social de la Comunidad Valenciana, por lo que el exceso es visible y debe anularse ya que vulnera los derechos de libertad sindical e igualdad en el momento que otorga una ventaja injustificada a las organizaciones que ostentan la mayor representatividad.

Sobre el apartado 4, defiende la razón ofrecida por la sentencia de instancia, según la que los que han sido parte en la toma de acuerdos y pactos son los que están en condiciones de realizar el seguimiento y difusión de los mismos.

En cambio, en el apartado 5 el Tribunal Supremo diferencia como en el apartado 3, las actividades que pertenecen o se incluyen en la participación institucional de las actividades generales de las organizaciones más representativas. Establece que no hay obstáculo a considerar participación institucional las jornadas, seminarios y otros actos promovidos u organizados por los órganos colegiados, pero que no puede afirmarse lo mismo de los que emprendan por iniciativa las organizaciones más representativas. Por lo tanto, debe ser anulado la parte del texto en que incurre en exceso, siendo esta: *“organizadas y realizadas por iniciativa de las organizaciones empresariales y sindicales, así como su obligada participación en la organización y desarrollo de las acciones reseñadas”*.

Además explica que la sentencia de instancia se apoyó en el art. 17 de la Colaboración Institucional para no rechazar este punto, siendo las actividades descritas todas actuaciones que impulsan la actividad económica y sociolaboral. Pero existe igualmente discriminación en el apartado 5, porque no impide ni compensa esa extensión de la participación institucional a las actividades ordinarias de las organizaciones más representativas.

A esta misma conclusión llega el Tribunal sobre el apartado 6, establece que no se trata de una actividad específica de las organizaciones más representativas que merezca estar enmarcada en la participación institucional, por lo que lo anula.

Sobre el apartado 8, dice que al hacer referencia a cualquier otra función enmarcada dentro del ámbito del artículo 1.2 de la Ley de Participación Institucional, siendo las iniciativas emprendidas por los propios órganos de participación, no incurre en ningún exceso pues se limitan al marco del artículo 1.2. de esta Ley.

Sobre al artículo 9, el Tribunal Supremo llega a la misma solución que la alcanzada por la Sala de Valencia, y mantiene que debe ser anulado. En instancia este artículo se anuló pues extendía la participación de las organizaciones más representativas a

órganos de cualquier naturaleza, sin especificar el tipo de órganos a los que era extensible.

Sobre el artículo 12, relativo a los costes asociados a la participación institucional, el Tribunal no aprecia motivos que permitan concluir que implica una lesión de derechos fundamentales. Lo mismo ocurre con el criterio de experiencia en materia de igualdad entre mujeres y hombres referido a los tres años anteriores, artículo 21.3 a) 1º. Y respecto a la designación de auditores, artículo 25.2 e), dice que otra vez faltan argumentos para entender cómo puede suponer una vulneración de derechos que la competencia recaiga sobre la Comisión Técnica de la Mesa para el Diálogo social.

4.6 OTRA NORMATIVA AUTONÓMICA

Dentro de todo el territorio español son diversas las Leyes de Participación Institucional que se han ido promoviendo y articulando para ofrecer a los agentes sociales el derecho de representar los intereses generales de los sujetos a los que representan.

El artículo 1.1 de la Constitución Española ha servido como principio constitucional con valor normativo, y es sobre el cual se articula en gran medida la participación de los sindicatos en la vida pública y su participación en funciones normativas de los poderes públicos. La definición del Estado como Estado social y democrático de Derecho extiende el sometimiento al Derecho y principios democráticos a su vertiente social.

La participación institucional en el ámbito autonómico, se ejerce en los organismos que tengan competencias sobre materias de carácter socioeconómico en el marco competencial de la Comunidad Autónoma (STC 35/92, de 14 de junio).

Desde el inicio de la democracia en la década de los ochenta, se crearon en las Comunidades Autónomas órganos de carácter consultivo. Esta descentralización autonómica otorgó además a las CCAA competencia normativa en diversos ámbitos de la vida económica y social y diversas competencias ejecutivas.

Diversos CES (Consejos Económicos y Sociales) aparecieron por todo el territorio, tanto en ámbito autonómico como local, y muchos antes incluso del CES estatal.

Paralelo a este fenómeno, se empezaron a desarrollar las primeras Leyes de Participación Institucional, la Comunidad Autónoma de Madrid adoptó su propia Ley de Participación Institucional, la Ley 7/1995, de 28 de marzo, de participación de agentes sociales en las entidades públicas de la Administración de la Comunidad de Madrid. Más tarde la Comunidad de Extremadura también lo hizo con la Ley 3/2003, de 13 de marzo, sobre participación institucional de los agentes sociales más representativos en Extremadura.

Progresivamente lo hicieron comunidades como Galicia (Ley 17/2008, de 29 de diciembre, de participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales de Galicia), y Cantabria (Ley 4/2009, de 1 de diciembre, de participación institucional de los agentes sociales en el ámbito de la Comunidad Autónoma).

Algunas más recientes son las siguientes:

- en Baleares la Ley 2/2011, de 22 de marzo, por la que se regula la participación institucional de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears
- en el País Vasco, la Ley 4/2012, de 23 de febrero, de Lan Harremanen Kontseilua/Consejo de Relaciones Laborales
- en Navarra, la Ley Foral 22/2014, de 12 de noviembre, por la que se crea el Consejo Navarro del Diálogo Social en Navarra (Título II. De la Participación Institucional)

- en Murcia, la Ley 5/2017, de 5 de julio, de participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito de la Región de Murcia.

Por otro lado, en la Comunidad Autónoma de Andalucía existe un anteproyecto de ley que está siendo preparado por CCOO, UGT y CEA.

En Catalunya también se presentó un Anteproyecto de Ley de participación Institucional, quedando paralizado entre otras por la obligación de la Generalitat de aportar recursos económicos, pero sin duda de más relevancia, por la necesaria concreción del papel de los agentes sociales más representativos, es decir, de cómo concretar los sujetos legitimados a tal participación. Esta necesidad de participación se ha suplido mediante el marco jurídico del Estatuto de Autonomía Cataluña de 2006, en base entre otros al artículo 25.5 que establece el derecho de las organizaciones sindicales y empresariales a ejercer sus funciones en ámbitos de la concertación social, participación y colaboración social.

A modo de visualización más clara, la siguiente tabla de creación propia muestra la recopilación de la situación actual de las Comunidades Autónomas¹⁶ respecto de la participación institucional, así como los criterios utilizados para determinar los sujetos legitimados para la participación en la misma.

¹⁶ A excepción de las Comunidades Autónomas de Andalucía y Catalunya.

En Andalucía hay constancia de un Anteproyecto de Ley pero no ha sido posible acceder a él. En Catalunya, existe constancia del intento de regulación pero tampoco se ha podido acceder a dicho informe. Vd. Ysàs Molinero, Helena. (2006). La participación institucional autonómica: regulación y organismos en Cataluña.

CCAA // LEY DE PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL	CRITERIOS DE REPRESENTATIVIDAD	COMPENSACIÓN ECONÓMICA
Aragón // Ley 1/2018, de 8 de febrero, de dialogo social y participación institucional en Aragón	<p>Artículo 3. Criterios de representatividad en el ámbito de la participación institucional.</p> <p>1. Para la determinación del número de representantes de las organizaciones sindicales y empresariales en los órganos del ámbito de aplicación de la presente ley, salvo distinto criterio establecido en norma legal o reglamentaria y que incremente la participación de estas organizaciones, se aplicará el criterio de más representativas en el ámbito autonómico, según lo dispuesto en el ET, cuyo texto refundido fue aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, y en la LOLS, y se mantendrá el carácter paritario y tripartito entre las representaciones sindicales y empresariales y los representantes del Gobierno de Aragón. Esta representación deberá ostentarse en el momento de constituirse el respectivo órgano de participación y, en su caso, en el de las renovaciones de sus miembros.</p> <p>2. La designación y cese de los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Aragón se realizará de conformidad con las propuestas formuladas por estas organizaciones a través de sus órganos de dirección competentes, siendo de obligado cumplimiento la normativa en materia de igualdad entre mujeres y hombres en relación con la participación equilibrada entre ambos sexos.</p>	<p>Artículo 13. Subvenciones por el ejercicio de la participación institucional.</p> <p>1. La presencia y actividad de los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales en los órganos colegiados de participación institucional a los que resulte de aplicación esta ley, sin perjuicio de lo establecido en los apartados siguientes, se realizará a título gratuito, por lo que no se percibirá indemnización alguna por asistencia o compensación de gastos.</p> <p>2. No obstante, dada la importancia y trascendencia de la participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Aragón, y como medida de fomento de esta, se reconoce el derecho que tienen a percibir una subvención económica en concepto de financiación por los gastos derivados de dicha participación. Esta financiación se establecerá para cada ejercicio económico en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma, en forma de subvención nominativa de idéntico importe para cada organización, con independencia de las subvenciones que puedan percibir para el fomento de su actividad como organizaciones de interés general en el ámbito económico y social.</p>
Principado de Asturias // Anteproyecto de Ley	<p>Artículo 2º.-Criterios de representatividad.</p> <p>1. La representación de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en las entidades y organismos públicos integrados en la Administración del Principado de Asturias llevará a cabo sus tareas de participación institucional de acuerdo con los principios de buena fe negociadora y confianza legítima.</p> <p>2. Para la determinación específica del número de representantes de estas organizaciones en las entidades públicas y organismos públicos del Principado se aplicará el criterio de mayor representatividad en el ámbito autonómico y de paridad entre las representaciones sindicales y empresariales.</p> <p>3. La designación y cese de las personas representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas se realizará en conformidad con las propuestas formuladas por estas organizaciones a través de sus órganos de dirección competentes.</p> <p>4. A efectos de lo establecido en el apartado anterior, se tendrá en cuenta lo en la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.</p>	<p>Artículo 6º.-Compensaciones económicas.</p> <p>1. A fin de fomentar la participación institucional, anualmente la Ley de presupuestos generales consignará una partida presupuestaria destinada a compensar económicamente a las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas. Para su libramiento se estará a lo dispuesto en las correspondientes órdenes de libramiento.</p> <p>2. El abono de las referidas compensaciones económicas se hará directamente a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. La fijación de los criterios de reparto de la partida presupuestaria y de su abono se establecerá reglamentariamente.</p> <p>3. La transferencia de las compensaciones económicas a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas será compatible con el derecho de sus representantes a la percepción de las indemnizaciones que, en concepto de dietas y asistencias, pudieran corresponderles a título personal.</p>
Islas Baleares // Ley 2/2011, de 22 de marzo, por la que se regula la participación institucional de las organizaciones	<p>Artículo 3. Criterios de representatividad y participación</p> <p>1. Son organizaciones sindicales y empresariales más representativas en las Illes Balears a efectos de esta ley las que ostenten dicha condición de acuerdo con la legislación laboral contenida en los artículos 6.2. y 7.1 y la LOLS, y la disposición adicional sexta del texto refundido de la Ley del ET. En todo caso, son aplicables los criterios establecidos por la legislación estatal vigente que desarrolle el artículo 28 de</p>	<p>Artículo 7. Financiación de la compensación económica.</p> <p>1. En la Ley de presupuestos de la comunidad autónoma se consignará una partida presupuestaria en la sección presupuestaria de la consejería competente en materia de trabajo del Gobierno de las Illes Balears, destinada a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, tal y como se definen en el artículo 3.1 anterior, para compensar económicamente el ejercicio de</p>

empresariales y sindicales más representativas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears	<p>la CE, que regula la libertad sindical. En cuanto a las asociaciones empresariales, resulta de aplicación la normativa laboral aprobada por la Administración del Estado.</p> <p>2. Las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, definidas en el apartado anterior, participarán en todas las entidades públicas y los organismos de la administración autonómica, que existan o que se creen, con competencias en las materias indicadas en el artículo 2. En aquellos casos en que la participación en un órgano o una entidad pública requiera cubrir puestos de representación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, la distribución de los puestos responderá a los criterios siguientes: Igualdad numérica de miembros de la representación sindical y de la representación empresarial. Reparto proporcional de cada representación en función del porcentaje de representatividad atribuido a cada organización empresarial o sindical.</p> <p>3. El nombramiento de las personas representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas se hará de conformidad con las designaciones que formulen dichas organizaciones, a través de sus órganos de dirección, respetando lo dispuesto en la Ley 12/2006, de 20 de septiembre, para la mujer, en lo que hace referencia a la participación equilibrada entre hombres y mujeres.</p> <p>4. Las personas que representan a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el seno de los diversos órganos de participación institucional y en los procesos de concertación social, expresan el parecer de la organización empresarial o sindical a la que representan y tienen la consideración de interlocutores válidos.</p>	<p>las funciones y los cometidos que derivan de la participación institucional que desarrollan.</p> <p>2. La concesión de estas subvenciones se ejecutará de acuerdo con lo establecido en la normativa subvencional.</p>
Islas Canarias // Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Canarias. Comunidad Autónoma de Canarias	<p>Artículo 2. Criterios de representatividad.</p> <p>La participación institucional de las mencionadas organizaciones de carácter intersectorial se determinará atendiendo a su condición de más representativas, según los criterios fijados por la disposición adicional sexta del Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y el artículo 7 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical o normas que las sustituyan.</p>	<p>Artículo 11. Medios económicos.</p> <p>1. La participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas prevista en esta ley conllevará la correspondiente compensación económica, la cual se establecerá para cada ejercicio en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias. A solicitud de la organización interesada, dicha compensación se materializará mediante una adscripción anual nominativa de efectivos del personal de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y/o bajo la forma de una aportación dineraria equivalente, distinta de las transferencias institucionales que se otorgan a los agentes sociales y económicos.</p> <p>2. El cálculo de esta compensación de los recursos humanos liberados de sus funciones se corresponderá con el importe de sus retribuciones íntegras y de las cuotas sociales correspondientes. Los empleados públicos adscritos a solicitud de las organizaciones sindicales o empresariales permanecerán en servicio activo en la Administración de origen, en situación de permiso bajo el concepto de «Liberado Ley 10/2014».</p> <p>3. En caso de que la entidad opte por el abono de aportaciones dinerarias, estas se efectuarán directamente a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, mediante un pago único anual. Para ello, el Gobierno de Canarias, en el primer trimestre de cada ejercicio anual transferirá a dichas organizaciones un importe idéntico o compensación equivalente para cada una en concepto de tal participación institucional.</p> <p>4. Las compensaciones económicas que se asignen se ajustarán a lo previsto en</p>

		la Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, o legislación básica que la modifique, así como a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y a la normativa vigente de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de transparencia.
Cantabria // Ley de Cantabria 4/2009, de 1 de diciembre, de Participación Institucional de los Agentes Sociales en el Ámbito de la Comunidad Autónoma	<p>Artículo 3. Criterios de representatividad y participación.</p> <p>1. Para la determinación del número de representantes de los agentes sociales en los distintos órganos de participación institucional, salvo distinto criterio establecido en norma legal o reglamentaria y que incremente la participación de estas organizaciones, se aplicará el criterio de mayor representatividad y de paridad de la representación de los agentes sociales empresariales respecto a los sindicales y, a su vez, de la suma de ambos respecto a los designados por el Gobierno de Cantabria.</p> <p>2. Esta representación la ostentarán en el momento de constituirse el respectivo órgano de participación y, en su caso, en el de las renovaciones de sus miembros. De ser varias las organizaciones, empresariales o sindicales, que estén calificadas como más representativas, su participación lo será en proporción a su respectiva representatividad, a no ser que exista acuerdo expreso de las organizaciones afectadas en otro sentido.</p> <p>3. Las personas que representen a los agentes sociales serán nombradas y cesadas por el titular de la Consejería correspondiente, atendiendo a las propuestas libremente emitidas por los órganos directivos de sus respectivas organizaciones.</p> <p>4. Se entiende que los sujetos representantes de las organizaciones mencionadas expresan el parecer de éstas y tendrán la consideración de interlocutores válidos en los procesos de concertación social y, en su caso, en los órganos tripartitos para la planificación de políticas y adopción de medidas en los diversos ámbitos socioeconómicos a que se extienda su participación</p>	<p>Artículo 7 Compensaciones económicas. Financiación.</p> <p>1. La presencia de las personas representantes de los agentes sociales con participación institucional se presumirá a título gratuito, sin derecho alguno a retribuciones o indemnizaciones por razón de su actividad.</p> <p>2. No obstante, en las correspondientes leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, se consignará una partida presupuestaria, en forma de subvención nominativa, como compensación económica destinada a las organizaciones empresariales y sindicales con participación institucional de acuerdo con lo previsto en esta norma y en proporción a su representatividad.</p> <p>3.¹⁷</p>
Castilla la mancha // Anteproyecto de Ley ¹⁸	<p>Artículo 23. Ámbito.</p> <p>Se considera participación institucional, a los efectos de esta Ley, la representación, intervención y colaboración de las organizaciones y asociaciones sindicales y empresariales más representativas, en la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios, en el seno de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus entidades de derecho público vinculadas o dependientes.</p>	No consta en el borrador del Anteproyecto de Ley.
Castilla y León // Ley 8/2008, de 16 de octubre, para la creación del Consejo de Diálogo Social y Regulación de la	<p>Artículo 13. Criterios de participación.</p> <p>1.- La determinación concreta del número de representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas atenderá al criterio de la paridad entre éstas.</p> <p>2.- La designación y el cese de los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas se realizará de acuerdo con la propuesta de las</p>	<p>Artículo 16. Fomento y financiación.</p> <p>1. Con la finalidad de fomentar la participación institucional regulada por esta ley, la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León consignará anualmente una partida presupuestaria que, como subvención nominativa, irá destinada a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, con independencia de las subvenciones que éstas perciben para el fomento de su</p>

¹⁷ Número 3 del artículo 7 suprimido por artículo 20 de la Ley [CANTABRIA] 10/2012, 26 diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

¹⁸ Disponible en:

https://www.jccm.es/sites/www.jccm.es/files/documentossede/pdf/20180119/borrador_del_anteproyecto_de_ley_de_participacion_para_segundo_periodo_d..pdf

Participación Institucional en Castilla y León	<p>mismas.</p> <p>3.- Se entiende que estos representantes expresan la posición de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el correspondiente ámbito.</p>	<p>actividad como organizaciones de interés general en el ámbito económico y social.</p> <p>2. La presencia de los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales en los órganos institucionales se presume a título gratuito, por lo que no percibirán indemnización alguna por asistencia o compensación de gastos.</p> <p>3. La cuantía de la subvención nominativa variará anualmente igual que el Índice de Precios de Consumo (I.P.C.), con el límite del crecimiento del Presupuesto de la Comunidad.</p>
Extremadura // Ley 3/2003, de 13 de marzo, sobre participación institucional de los agentes sociales más representativos en Extremadura	<p>Artículo 3. Criterios de representación.</p> <p>1. La determinación específica del número de representantes de los Agentes Sociales de carácter intersectorial a los que sean de aplicación las prescripciones de la presente Ley, atenderá al criterio de paridad y mayor representatividad en el territorio de la Comunidad de Extremadura, en función de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Libertad Sindical.</p> <p>2. La designación de los representantes de los Agentes Sociales citadas en el apartado anterior se realizará de acuerdo con la propuesta de dichas organizaciones a través de sus órganos de dirección competentes.</p> <p>3. Los representantes de los Agentes Sociales descritos en los apartados anteriores serán los interlocutores válidos en los procesos de concertación y planificación de actuaciones y políticas socioeconómicas objeto de esta Ley, que decida acometer la Junta de Extremadura.</p>	<p>Artículo 6.- Financiación.</p> <p>1.- A efectos de fomentar la actividad de participación y concertación en los términos de su ejercicio previsto en el artículo anterior, en la Ley de Presupuestos, dentro de la sección correspondiente a la Consejería competente en materia de Hacienda, se consignará una partida presupuestaria que como subvención nominativa haya de transferir a las Organizaciones Sindicales y Asociaciones Empresariales destinatarias de esta Ley. La cuantía de dicha partida sufrirá anualmente la misma variación cuantitativa que, experimente con carácter general, los gastos corrientes de la Administración. Reglamentariamente se configurarán procedimientos para el reparto y efectivo abono de la misma.</p> <p>2.- La presencia de los representantes de los Agentes Sociales en los órganos institucionales a que hace referencia esta Ley, se presume a título gratuito, sin perjuicio de las indemnizaciones por razón del servicio a que tuvieran derecho, según la normativa aplicable a cada órgano institucional de participación o asesoramiento.</p>
Galicia // Ley 17/2008, de 29 de diciembre, de participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales de Galicia	<p>Artículo 2. Criterios de representatividad.</p> <p>1. Son organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito de Galicia, a efectos de lo que se dispone en la presente ley, las que tengan dicha condición con arreglo a lo dispuesto en los artículos 6.2.a) y 7.1 de la LOLS, y en la disposición adicional sexta del Real decreto legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del ET.</p> <p>2. Para la determinación específica del número de representantes de estas organizaciones en las entidades públicas y organismos públicos de Galicia se aplicará el criterio de mayor representatividad en el ámbito autonómico y de paridad entre las representaciones sindicales y empresariales.</p> <p>3. La designación y cese de las personas representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de carácter intersectorial se realizará en conformidad con las propuestas formuladas por estas organizaciones a través de sus órganos de dirección competentes.</p> <p>4. A efectos de lo establecido en el apartado anterior, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 2/2007, de 28 de marzo, de trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia, y en la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.</p>	<p>Artículo 6 Compensaciones económicas.</p> <p>1. A fin de fomentar la participación institucional, anualmente la Ley de presupuestos generales consignará una partida presupuestaria destinada a compensar económicamente a las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas. Para su libramiento se estará a lo dispuesto en las correspondientes órdenes de libramiento.</p> <p>2. El abono de las referidas compensaciones económicas se hará directamente a las organizaciones empresariales y sindicales intersectoriales más representativas por un importe proporcional a su representatividad. La fijación de los criterios de reparto de la partida presupuestaria y de su abono se establecerá reglamentariamente.</p> <p>3. La transferencia de las compensaciones económicas a las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas será compatible con el derecho de sus representantes a la percepción de las indemnizaciones que, en concepto de dietas y asistencias, pudieran corresponderles a título personal.</p>
La rioja // Decreto 33/2008, de 23 de mayo, regulador del marco preventivo, la habilitación para el	<p>Artículo 6. Naturaleza.</p> <p>1. El Consejo Riojano de Seguridad y Salud en el Trabajo es el órgano colegiado de participación institucional en materia de políticas de prevención de riesgos, seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de las relaciones laborales en la Comunidad Autónoma de La Rioja. Estará integrado por representantes de la Administración de la</p>	<p>Disposición adicional única. Medios y recursos.</p> <p>La Consejería competente en materia laboral facilitará los medios, recursos, apoyo técnico y asesoramiento necesarios para la organización y funcionamiento del Consejo Riojano de Seguridad y Salud en el Trabajo.</p>

ejercicio de funciones de comprobación y la participación institucional en materia de seguridad y salud en el trabajo en La Rioja	Comunidad Autónoma de La Rioja y por representantes de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas que ostenten tal condición en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y a la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, en relación con la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.	
Comunidad de Madrid // Ley 7/1995, de 28 de marzo, de participación de agentes sociales en las entidades públicas de la Administración de la Comunidad de Madrid	<p>Artículo 3. Criterios de representación.</p> <p>1. La determinación específica del número de representantes de las asociaciones sindicales o empresariales de carácter intersectorial a las que sean de aplicación las prescripciones de la presente Ley, atenderá al criterio de paridad y mayor representatividad en el territorio de la Comunidad de Madrid, en función de lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores y en la Ley Orgánica de Libertad Sindical.</p> <p>2. La designación de la representación de las Asociaciones citadas en el apartado precedente se realizará de acuerdo con la propuesta que formulen dichas organizaciones a través de sus órganos competentes.</p>	<p>Artículo 4. Compensaciones económicas.</p> <p>1. Al objeto de compensar económicamente a las organizaciones incluidas en el ámbito de aplicación de la presente Ley por los gastos producidos en virtud del ejercicio de las funciones públicas de participación institucional en ella reguladas, las Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid de cada ejercicio actualizarán anualmente las correspondientes dotaciones para la atención de dichos gastos, asignando a cada una de dichas organizaciones una cantidad fija e idéntica para todas.</p> <p>2. El régimen de liquidación y pago de las compensaciones a que se refiere el apartado precedente se establecerá por vía reglamentaria.</p>
Región de Murcia // Ley 5/2017, de 5 de julio, de participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito de la Región de Murcia	<p>Artículo 2. Criterios de representatividad.</p> <p>1. A efectos de lo establecido en la presente ley, son organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas en el ámbito de la Región de Murcia, las que tengan dicha condición con arreglo a lo dispuesto:</p> <p>a) En los artículos sexto, 2, y séptimo, 1, de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, para las organizaciones sindicales.</p> <p>b) En la disposición adicional sexta del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para las organizaciones empresariales.</p> <p>2. Para determinar la representatividad, la dirección general competente en materia de trabajo emitirá un certificado, referido al día 31 de diciembre de cada año natural, que contenga el número de representantes de los trabajadores obtenidos por cada organización sindical en elecciones celebradas en la Región de Murcia, y con cargo en vigor.</p>	<p>Artículo 6. Fomento y financiación.</p> <p>1. Con la finalidad de fomentar la participación institucional regulada por esta ley y compensar los gastos en los que incurran las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas a causa de dicha participación, el Consejo de Gobierno consignará, en el Proyecto de ley de Presupuestos Generales de la Región de Murcia de cada ejercicio, partidas presupuestarias con asignación nominativa expresamente vinculadas a dicha finalidad. Los mencionados créditos, actualizados conforme a la evolución del índice de precios al consumo (IPC) o índice que lo sustituya, con el límite de crecimiento del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, aparecerán consignados en el presupuesto de gastos de la consejería competente en materia de trabajo e irán destinados a sufragar los gastos de personal, los gastos corrientes, los gastos ocasionados por actividades relacionadas con participación en los correspondientes órganos consultivos, y los de administración específicos que estén directamente relacionados con aquellas actividades.</p> <p>2. En el primer trimestre de cada año natural se hará efectiva la concesión y pago de las referidas compensaciones económicas a las organizaciones empresariales y sindicales intersectoriales más representativas. El reparto de dichas compensaciones se hará aplicando el criterio de paridad entre las organizaciones empresariales y las sindicales.</p> <p>3. La presencia de las personas que representen a las organizaciones sindicales y empresariales en los órganos consultivos de asesoramiento, se presume a título gratuito y no percibirán indemnización alguna por asistencia o compensación de gastos.</p>

<p>Comunidad Foral de Navarra // Ley Foral 22/2014, de 12 de noviembre, por la que se crea el Consejo Navarro del Diálogo Social en Navarra. (Título II.)</p>	<p>Artículo 13. Criterios de participación.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La determinación concreta del número de representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas atenderá al criterio de la paridad entre estas. 2. La designación y el cese de los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas se realizará de acuerdo con la propuesta de las mismas. 3. Se entiende que estos representantes expresan la posición de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el correspondiente ámbito. 	<p>Artículo 16. Fomento y financiación.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con la finalidad de fomentar y compensar la participación institucional reglada por esta ley foral, la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Foral de Navarra consignará anualmente una partida presupuestaria que, como subvención nominativa, irá destinada a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, con independencia de las subvenciones que estas perciben para el fomento de su actividad como organizaciones de interés general en el ámbito económico y social. 2. La presencia de los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales en los órganos institucionales se presume a título gratuito, por lo que no percibirán indemnización alguna por asistencia o compensación de gastos. 3. La cuantía de la subvención nominativa variará anualmente igual que el Índice de Precios de Consumo (IPC), con el límite del crecimiento del Presupuesto de la Comunidad.
<p>País vasco // Ley 4/2012, de 23 de febrero, de Lan Harremanen Kontseilua/Consejo de Relaciones Laborales</p>	<p>Artículo 4. Composición.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Consejo tendrá carácter paritario y estará integrado por siete miembros efectivos en representación de las organizaciones y confederaciones sindicales e igual número por las confederaciones empresariales. Además, forman parte del Consejo el presidente o la presidenta y el secretario o la secretaria general, que no tendrán derecho a voto. 2. Se nombrará igual número de suplentes que de miembros efectivos. 3. En la composición del Consejo estará garantizada la presencia de representantes que hayan designado las organizaciones y confederaciones sindicales que en el momento de la constitución o renovación del Consejo tengan la condición de más representativas y las representativas que hayan obtenido el 10 % o más de delegados y delegadas de personal y miembros de comité de empresa y de los correspondientes órganos de las administraciones públicas, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, según cómputo y homologación realizados por el Gobierno Vasco y en proporción a su representatividad. En cualquier caso, dichas organizaciones y confederaciones sindicales tendrán presencia en el Consejo. 	<p>Artículo 14. Financiación y régimen económico y de control.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bajo el principio de autonomía económico-financiera, el Consejo aprobará y ejecutará su presupuesto, financiándose este con las cantidades que le sean asignadas en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. 2. Dentro del primer semestre del año el Consejo remitirá al departamento competente en materia de seguimiento y control de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma del País Vasco la información auditada referida a su situación presupuestaria y financiera al final del ejercicio precedente, pudiendo llevarse a cabo las comprobaciones de carácter económico-financiero que por dicho departamento se establezcan.

5. CONCLUSIONES

Los objetivos iniciales de este Trabajo Fin de Grado fueron varios: el principal, entender los límites de la participación institucional dentro de la libertad sindical, seguido del análisis de la posible violación del derecho a la libertad sindical y del derecho de igualdad por la Ley 7/2015, de Participación Institucional de la Comunidad Valenciana, y finalmente la comparativa autonómica. Considero que estos objetivos se han alcanzado convenientemente por las razones que expondré a continuación.

El estudio de la Ley Orgánica de Libertad Sindical y, en especial, su contenido sobre de la vertiente colectiva y el ámbito subjetivo, me han permitido conocer en profundidad la figura del sindicato-asociación y los derechos tanto esenciales como accesorios de los que disfruta, para así delimitar el derecho a la participación institucional reservado tan sólo a los sindicatos más representativos.

El análisis del conocido como *modelo dual* o de *doble vía* de representación de los trabajadores, me ha facilitado entender la relación existente entre estos dos modelos de representación. Me ha resultado de especial relevancia la forma en que el modelo sindical se nutre y retroalimenta del modelo unitario, por el que los sindicatos más representativos son parte de los sujetos que pueden promocionar las elecciones unitarias además de presentar sus propias candidaturas, para así, más tarde, tener un impacto en la audiencia electoral, es decir, en su implantación entre las distintas opciones sindicales de los trabajadores y seguir siendo considerados como más representativos.

Así pues, entendiendo el peligro de atomización sindical del que hablaba el TC, y aunque encuentro acertado y muy interesante el criterio de audiencia para delimitar la obtención de derechos a ciertos sindicatos, quizás este sistema cíclico o retroactivo de la obtención de mayor representatividad acaba creando desigualdades entre las distintas organizaciones sindicales, pues las que sí ostentan la mayor representatividad tienen un aliciente para mantenerse en esta posición frente a las que no, al verse privilegiadas de seguir consiguiendo afiliación y mayor apoyo en la promoción y candidaturas a la representación unitaria tan sólo para ser consideradas más representativas. Aun considerándose válida esta diferencia por parte del TC en su intención de la preferencia de unas organizaciones sindicales fuertes frente a muchas con ninguna capacidad real de defender los intereses de los trabajadores, veo que existe aquí un debate entre diversos juristas.

En relación con lo anterior, me han resultado interesantes las diversas opiniones sobre la mayor representatividad y el derecho fundamental a la igualdad, sobretudo la crítica que mencionaba Ojeda Avilés a que nuestro ordenamiento jurídico se inclina por la selección de varios sindicatos, así como la discriminación a los sindicatos minoritarios y el “cupidismo” y la necesidad de los afiliados de defender sus intereses más allá de la regulación de la paz social. Creo que todo esto podría dar lugar a un estudio interesante sobre las virtudes y deficiencias de nuestro modelo dual de representación, que aunque no corresponde a mi trabajo hacer valoraciones al respecto, resulta de especial interés puesto que se analizaría más detalladamente la libertad sindical dentro de estos parámetros.

Por otra parte, el análisis de la Ley 7/2015 y el Decreto 193/2015, junto con las respectivas sentencias estudiadas, han sido los apartados más difíciles y problemáticos a la hora de abordarlos, probablemente por tratarse en sí de sentencias sobre las que adecuar todo el contenido teórico estudiado y la imposibilidad de tener una guía concreta sobre ellas. A pesar de esto, creo que finalmente he podido desarrollar el trabajo conforme debía y en relación a mis expectativas.

Fruto de este análisis, he visto reforzada la comprensión de los límites de la participación institucional en estas normativas concretas, y el porqué de la eliminación de algunos preceptos que incurrían en exceso. Asimismo, el enfoque dado al tratamiento en las sentencias de la lesión a los derechos fundamentales por parte de los Tribunales lo considero muy acertado, pues, por la vía utilizada para su recurso, lo que se trataba de averiguar era si existía un exceso en la participación institucional por ser parte ésta del contenido de la libertad sindical de los sindicatos mayoritarios, y por tanto las demás consideraciones o vulneraciones de derechos no fundamentales restaban de importancia en dicho análisis. Así pues, encuentro interesante que las partes demandantes considerasen que se estaba intentando cubrir bajo el derecho de participación institucional acciones comunes a todos los sindicatos y que, aunque en instancia tan sólo se eliminó el art. 9 del Decreto, el TS profundiza en los demás artículos y apartados relevantes recurridos y amplía esta vulneración a tres apartados más del art. 7, por lo que considero que las partes demandantes tenían fundamentos para efectuar tales reclamaciones.

A pesar de ser un contenido más mediático, el otorgamiento de subvenciones o compensaciones económicas por la participación institucional no se ha estudiado en profundidad, pues como bien dicen las sentencias, no se entendía en qué aspecto vulneraba los derechos fundamentales invocados, ya que en base a la mayor representatividad, no se partía de un punto de igualdad entre sindicatos mayoritarios y los que no. A pesar de esto, creo que sería recomendable más allá de las auditorías, el análisis por parte de las instituciones sobre la cantidad de medios económicos que se otorgan a las organizaciones en la participación institucional y su reflejo en la sociedad, para ver si realmente son excesivos o corresponden a los gastos reales fruto de ella.

A mi parecer, uno de los descubrimientos más importantes ha sido la gran cantidad de Leyes de Participación Institucional Autonómicas, además de tantas otras formas que reviste la participación institucional, y aunque algunas sí que las conocía de forma particular –por ejemplo los CES–, este estudio ha ampliado mi conocimiento sobre el alcance que tiene la participación institucional en el ámbito de todo el territorio español. En este sentido, creo que puede servir para futuras investigaciones la tabla que he realizado de la situación en las Comunidades Autónomas, en la que se pueden observar las Leyes y Proyectos de Ley de la Participación Institucional, los criterios de representatividad y la compensación económica. A partir de aquí diversos trabajos se podrían realizar, como un análisis más detallado sobre los criterios de representación en las distintas CCAA, observando si se incluyen elementos diferenciadores entre ellas o no, la previsión de la composición de los órganos en materia de igualdad entre mujeres y hombres, o determinar si existen diferencias significativas en la compensación económica entre las distintas Comunidades Autónomas.

6. BIBLIOGRAFIA

Agut García, C. (2004). La sección sindical. Albacete: Bomarzo. Agut García, C. (2006). El delegado sindical (1ª ed.). Albacete: Bomarzo.

Agut García, C. (1997). El sindicato en la empresa: Secciones y delegados sindicales. Valencia: Tirant lo Blanch.

Barba Ramos, F.J., Martínez López, F.J. (2004). Consejos Económicos y Sociales locales. Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social.

Baylos Grau, A. (2006). Sindicalismo y derecho sindical (3ª corr. ed.). Albacete: Bomarzo.

Consejo económico y social de la comunidad valenciana. (2015). Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de la C.V. Participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en la Comunitat Valenciana.

Escudero Rodríguez, R. (1990). La representatividad de los sindicatos en el modelo laboral español. Madrid: Tecnos. p. 202-203.

García Murcia, J., & España. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (1987). Organizaciones sindicales y empresariales más representativas: Posición jurídica y dimensión política. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. p. 183.

García Murcia, J. (1997). Criterios de representatividad, igualdad de trato y libertad sindical: notas para un balance de jurisprudencia constitucional. Revista Española de Derecho Constitucional, 50, p.189-215.

García Ninet, J. I., García Viña, J., & Agut García, C. (2007). Manual de derecho sindical (2ª ed.). Barcelona: Atelier.

Ojeda Avilés, A. (2003). Derecho sindical (8ª ed.). Madrid: Tecnos.

Palomeque López, M. C., & Álvarez de la Rosa, M. (2016). Derecho del trabajo (24ª ed.). Madrid: Ramón Areces.

Sala Franco, T., & Albiol Montesinos, I. (2003). Derecho sindical (9ª ed.). Valencia: Tirant lo Blanch.

UGT-PV.ES. (2017). La Ley de Participación Institucional de la Comunitat Valenciana. [online]

Ysàs Molinero, H. (2006). La participación institucional autonómica: regulación y organismos en Cataluña.

Ysàs Molinero, H. (2013). La participación institucional de los sindicatos.